

TARTU ÜLIKOOL
ÕIGUSTEADUSKOND
Karistusõiguse osakond

Kristel Kuklase

**HALDUSKARISTUSE MÕISTE EUROOPA LIIDUS NING SELLE RIIGISISENE
KOHALDAMINE**

Magistritöö

Juhendaja: Markus Kärner
Mag.iur

Tallinn
2019

SISUKORD

SISSEJUHATUS	4
1 KARISTUSE KÄSITLUS EESTI ÕIGUSES	9
1.1 Karistus kui õigusjärelm.....	9
1.2 Süüteomenetluse eristamine haldusmenetlusest	13
1.2.1 Kehtiva süsteemi kujunemisest: karistusõiguse reform 1991-2002 ja revisjon	13
1.2.2 Haldusmenetluse ja süüteomenetluse piiritlemine	16
1.3 Juriidilise isiku karistamise eesmärgid.....	20
1.4 Juriidilise isiku karistamispraktika süüteomenetlustes	23
2 HALDUSKARISTUSE KONTSEPTSIOON EUROOPA LIIDU ÕIGUSES	26
2.1 Halduskaristuse mõiste (<i>administrative penalty</i>) Euroopa finantsturgude õiguses ning andmekaitseõiguses	26
2.2 Euroopa Inimõiguste Konventsiooni artiklis 6 sätestatud <i>kriminaalsüüdistuse</i> ja <i>kuriteo</i> mõiste Euroopa Inimõiguste Kohtu tõlgenduses.....	30
2.3 Õigus õiglasele kriminaalkohtumenetlusele Euroopa Inimõiguste Konventsiooni artikkel 6 tähenduses	33
2.4 <i>Halduskaristuste</i> reguleerimiseks kohustavate õigusaktide ülevõtmiseks kavandatud lahendus Euroopa Inimõiguste Konventsioon artikli 6 perspektiivis	36
3 HALDUSKARISTUSE KONTSEPTSIOONI ÜLEVÕTMINE EESTI ÕIGUSESSE 38	
3.1 Karistamiseesmärkide realiseerumise probleemkohad lähtudes juriidilise isiku süüstamise põhimõttest derivatiivse vastutuse mudelil	38
3.1.1 Juriidilise isiku süüteovastutus Eestis	38
3.1.2 Kohtuvälise menetleja lähtepunkt <i>halduskaristuse</i> ülevõtmisel.....	40
3.1.3 Ettepanek loobuda derivatiivse vastutuse mudelist	41
3.2 Halduskaristuse kohaldamise alused võrreldes Eesti õiguskorras kehtivate karistamise põhimõtetega.....	44
3.2.1 Isiku süü karistamise alusena	44
3.2.2 Euroopa Liidu õigusaktides halduskaristuse mõistmisel arvesse võetavate tegurite vastavus KarS § 57 ja § 58 kaalutlustele	46
3.2.3 Karistusseadustiku üldosa muutmine KarS § 47 ¹ sätestamisega - sõnastus <i>Eestile siduva rahvusvahelise kohustuse täitmiseks</i>	49
3.2.4 Karistusahvarduse konkreetsus vastavalt määratletuse põhimõttele	52

KOKKUVÕTE.....	54
CONCEPT OF ADMINISTRATIVE SANCTIONS IN EUROPEAN UNION SECONDARY LEGISLATION AND ITS TRANSPOSITION TO NATIONAL LEGISLATION.....	57
LÜHENDID	60
KASUTATUD KIRJANDUS	60
Lisa 1. Tabel 1 Euroopa Liidu õigusaktid, milles on sätestatud trahvi ülemmäär	67

SISSEJUHATUS

Viimastel aastatel on Euroopa karistusõiguse arengu kontekstis esile tõusnud ühenduse õigusaktid, mille põhieesmärgiks ei ole karistusõiguslik regulatsioon, kuid millega soovitakse spetsiifilise valdkonna nõuete rikkumise eest ette näha tõhusaid, hoiatavaid ja teo raskusastmele vastavaid meetmed. Meetmete õigusloomeliseks väljundiks on olnud karistuste karmistamine ning trahvisummade suurendamine.¹

Täheldatava tendentsina sekkub Euroopa Liit üha enam rahvuslikku karistusõigusesse, mis ajalooliselt on olnud üksnes riikide kujundada. Lissaboni lepingu² artiklis 83 lg 1 (endine ELTL art 31) sätestatu kohaselt võivad Euroopa Parlament ja nõukogu seadusandliku tavamenetluse kohaselt direktiivide abil kehtestada miinimumeeskirjad kuriteokooosseisude ja karistuste määratlemiseks eriti ohtlike, piiriülese mõõtmega kuriteoliikide puhul tulenevalt nende kuritegude olemusest või mõjust või erivajadusest võidelda nende vastu ühistel alustel. Täiendavalt pakub viidatud sätte lõige 2 volituse kehtestada direktiividega asjaomases valdkonnas kuritegude ja karistuste määratlemise miinimumeeskirjad, kui kriminaalõiguse alaste õigus- ja haldusnormide lähendamine osutub möödapääsmatuks liidu poliitika tulemusliku elluviimise tagamiseks valdkonnas, kus on rakendatud ühtlustamismeetmeid.

Lissaboni lepingu artiklist 83 lõikes 2 lähtuvat Euroopa Liidu pädevust mõjutada liikmesriikide karistusõigust, on õiguskirjanduses kujundlikult võrreldud põhiõiguste lähtepunktist Trooja hobusega ning peetud suisa vaikiva revolutsiooni ilminguks.³ Viidatud paralleeli toomisel on väite autor kriitiliselt suhtunud Lissaboni lepingu artiklis 83 lõikes 2 sätestatud sekkumiskriteeriumi abstraktsusesse ning juhtinud tähelepanu liidu poliitiliste eesmärkide elluviimise tagamise kriteeriumi määratlemise keerukusele.⁴

¹ K.Siitam-Nyiri. Karistusõiguse areng revisjonist Euroopa Liidu ühtse karistusõiguse ni. *Juridica* VIII/2014, lk 580.

² Lissaboni leping, millega muudetakse Euroopa Liidu lepingut ja Euroopa Ühenduse asutamislepingut. ELT C 306, 17.12.2007, lk 1–271.

³ M.Kairjak. Karistus- ja haldusõiguse piiride häägustumine Euroopa Liidu finantsturgude õiguse uues sanktsioonisüsteemis. *Juridica* V/2015, lk 351.

⁴ *Ibid*, lk 353.

Halduskaristuse termin⁵ ning selle kohaldamiseks eraldi menetlusliik Eesti kehtivas õiguses puudub. Euroopa Liidu justitsipoliitika arengusuunad ning ühenduse õigusloome vahetu mõju Eestile on tekitanud õiguspoliitilise surve ning vajaduse kohandada *halduskaristuse* instituut siseriikliku õigusega. Juhindudes töö mahupiirangust ei ole autori püüdluseks olnud Euroopa Liidu materiaaõiguse ammendav käsitlus *halduskaristuse* instituudi reguleerimisel. Magistr töö uurimiseesmärgid on piiritletud karistusseadustiku muutmise eelnõu aluseks olnud finantsturgude õiguse ja andmekaitseõiguse õigusaktidega.

Finantsturgude õiguses on Euroopa Parlamendi ja Nõukogu poolt vastu võetud kokku 8 direktiivi ja 3 määrust, millega kohustatati liikmesriike võimaldama teatud nõuete rikkumise eest kohaldada halduskaristusi ja muid haldusmeetmeid. Lisaks finantsvaldkonnale on Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise kohta (GDPR) artiklite 58 lg 2 ning 83 alusel sätestatud liikmesriikidele volitus kohaldada haldustrahve.⁶

Töö uurimisesemega seonduvates Euroopa Liidu õigusaktides ei ole ingliskeelsete väljendite keelekasutus rahalise karistusjärelmi reguleerimisel olnud mõistekasutuselt ühtlane, kuid meetmete ühiseks nimetajaks võib pidada nende riikliku sekkumise iseloomu.⁷ Täiendavalt on ühenduse õigusaktide tasandil reguleeritud karistuse kohaldamise otsustusprotsessis olulisi tegureid ning rahatrahvide arvutamise aluseid isiku majandustulemustest sõltuvalt.

⁵ Märkus: Töö uurimisalaga seonduvates õigusaktides on paralleelselt terminina kasutatud mõisteid „sanksioon“ (*sanction*), „rahaline karistus“ (*pecuniary sanction*), „haldustrahv“ (*administrative fine*) ning üldmõistet „meede“ (*measure*). Autor kasutab finantsvaldkonna õigusaktides ning andmekaitseõiguse regulatsioonis sätestatud riikliku sekkumisvolituse üldnimetusena töös läbivalt mõistet „*halduskaristus*“.

⁶ Karistusseadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (EL õiguses sätestatud haldustrahvide kohaldamine Eesti õiguses) väljatöötamiskavatsus. 01.08.2016, lk 1. Arvutivõrgus: <https://eelnou.valitsus.ee/main/mount/docList/d640ee98-511c-4540-9d75-3cc7e3a6aa7f>

⁷ 586 SE Seletuskiri karistusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (väärteokaristuste reform, EL-i õigusest tulenevad rahatrahvid) eelnõu juurde, lk 13. Arvutivõrgus: [https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnou/eelnou/f65acfbf-2656-4fbf-97e1-d96582f1fcbf/Karistusseadustiku%20muutmise%20ja%20sellega%20seonduvalt%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus%20\(v%C3%A4%C3%A4rteokaristuste%20reform,%20EL-i%20%C3%B5igusest%20tulenevad%20rahatrahvid\)](https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnou/eelnou/f65acfbf-2656-4fbf-97e1-d96582f1fcbf/Karistusseadustiku%20muutmise%20ja%20sellega%20seonduvalt%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus%20(v%C3%A4%C3%A4rteokaristuste%20reform,%20EL-i%20%C3%B5igusest%20tulenevad%20rahatrahvid))

Kehtiv õigus ei näe ette aluseid Euroopa Liidu õigusaktidest tulenevate kõrgendatud ülemmääradega rahaliste sanktsioonide kohaldamiseks ning sellest tulenevalt on käesolevas magistritöös ülevõtmisprotsessi analüüsiva osa koostamisel olulises mahus allikana lähtutud Riigikogu XIII koosseisu menetluses olnud seaduseelnõudest⁸, eelnõudele menetlusetapis kaasatud isikute poolt antud ametlikest seisukohtadest ning eelnõule eelnevalt koostatud väljatöötamiskavatsusest (VTK)⁹.

Autorile teadaolevalt ei ole erialakirjanduses ega teadustööna Euroopa Liidu õigusaktidest johtuvat *halduskaristuste* ülevõtmist siseriiklikku materiaaõigusesse põhjalikumalt analüüsitud. Seni on *halduskaristuste* teema käsitlemisel keskendutud terminoloogilisele probleemistikule¹⁰ ning sellest tulenevale menetlusvormi piiritlemise hägustumisele. Avalikkuses on trahvimäärade märkimisväärne suurenemine pälvinud tähelepanu eelkõige andmekaitse üldmäärusega jõustumisega seonduvalt. Samuti on hiigeltrahvide seadustamise temaatikat käsitlenud õigusnõustajad seni eelkõige regulatsiooni adressaate informeerivas ning hoiatavas käsitluses.

Töö eesmärgiks on uurida halduskaristuse kontseptsiooni siseriiklikku ülevõtmist menetluspõhiõiguste kontekstis ning analüüsida, kas karistusseadustiku üldosa muutmine ning harukaristusõiguses väärteovastutuse reformimine on kohane viis Euroopa Liidu õigusaktides sätestatud eesmärkide ning isikute õiguste tagamiseks.

⁸ 586 SE Karistusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus (väärteokaristuste reform, EL-i õigusest tulenevad rahatrahvid. Arvutivõrgus: [https://www.riigikogu.ee/tegevus/eeinoud/eeinou/f65acfb-c-2656-4bf-97e1-d96582f1fcbe/Karistusseadustiku%20muutmise%20ja%20sellega%20seonduvalt%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus%20\(v%C3%A4%C3%A4rteokaristuste%20reform,%20EL-i%20%C3%B5igusest%20tulenevad%20rahatrahvid\)](https://www.riigikogu.ee/tegevus/eeinoud/eeinou/f65acfb-c-2656-4bf-97e1-d96582f1fcbe/Karistusseadustiku%20muutmise%20ja%20sellega%20seonduvalt%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus%20(v%C3%A4%C3%A4rteokaristuste%20reform,%20EL-i%20%C3%B5igusest%20tulenevad%20rahatrahvid)). 771 SE Audiitortegevuse seaduse, finantskriisi ennetamise ja lahendamise seaduse ning teiste seaduste muutmise seadus (finantsvaldkonna väärteokaristuste reform, EL-i õigusest tulenevad karistused). Arvutivõrgus: [https://www.riigikogu.ee/tegevus/eeinoud/eeinou/789782cb-80df-4e9e-9bcb-a09b5b318755/Audiitortegevuse%20seaduse,%20finantskriisi%20ennetamise%20ja%20lahendamise%20seaduse%20ning%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus%20\(finantsvaldkonna%20v%C3%A4%C3%A4rteokaristuste%20reform,%20EL-i%20%C3%B5igusest%20tulenevad%20karistused\)](https://www.riigikogu.ee/tegevus/eeinoud/eeinou/789782cb-80df-4e9e-9bcb-a09b5b318755/Audiitortegevuse%20seaduse,%20finantskriisi%20ennetamise%20ja%20lahendamise%20seaduse%20ning%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus%20(finantsvaldkonna%20v%C3%A4%C3%A4rteokaristuste%20reform,%20EL-i%20%C3%B5igusest%20tulenevad%20karistused))

⁹ *Ibid*, viide 6.

¹⁰ S.Põllumäe. *Op cit.*; S.Mikli. Kui kauge Euroopa Liidu õigus saab järsku igapäevatöö osaks. *Juridica* II/2015, lk 111; M.Kairjak.*Op cit.*, lk 355.

Magistritöö hüpoteesiks seab autor väite, et Eestis valitud ülevõtmismeetod täidab õigusaktides sätestatud eesmärgid ning tagab isikute menetluslikud põhiõigused. Autor esitab hüpoteesi raames väite, et eraldi menetlusliigi ja –protseduuri loomine halduskaristuste kohaldamiseks ei ole tarvilik.

Struktuurselt on töö jagatud kolme peatükki. Lähtuvalt asjaolust, et halduskaristuse kontseptsiooni ülevõtmiseks riigisisesse õigusesse on Eestis otsustatud muuta karistusõiguslike regulatsioonide, eeskätt karistusseadustiku (KarS) üldosa ning valdkondlike eriseadusi, annab töö esimene peatükk ülevaate karistuse teoreetilisest käsitlusest kehtivas õiguses, regulatsiooni kujunemisloost ning karistusõiguslike järelduste piiritlemise põhimõtetest. Kuna töö uurimisesemega seonduvates õigusaktides sätestatud nõuete adreksideks on valdavalt majandus- ja kutsetegevuses tegutsevad äriühingud, uurib autor karistuse teoreetilise käsitluse puhul kitsamalt juriidilise isiku karistamise eesmärgid ning karistuspraktikat.

Teine peatükk keskendub Euroopa Liidu õiguses Euroopa Parlamendi ja nõukogu poolt vastuvõetud direktiivide ja määruste¹¹ kontekstis *halduskaristuse* kontseptsioonile finantsturgude õiguse ning andmekaitseõiguse valdkonnas. Peatüki uurimiseesmärgiks on Euroopa Inimõiguste Kohtu (EIK) praktikat analüüsides välja selgitada Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste konventsiooni (EIÕK) artikli 6 tähenduses kuritegudena klassifitseeritavate tegude tunnused ning analüüsida KarS eelnõuga kavandatud *halduskaristuste* seadustamisel valitud lahenduse kooskõla EIÕK artikkel 6 kaitsealaga.

Töö kolmanda peatüki eesmärgiks on hinnata *halduskaristuse* kontseptsiooni ülevõtmisel valitud regulatiivse lahenduse kooskõla Euroopa Liidu sekundaarõiguses liikmesriikidele sätestatud kriteeriumiga tagada tõhusad, proportsionaalsed ja heidetavad meetmed. Alapeatükis 3.1 käsitleb autor juriidilise isiku karistamiseesmärkide realiseerumisega seonduvaid aktuaalseid probleeme Eesti õiguses. Alapeatükis 3.2 analüüsib autor *halduskaristuse* kohaldamise aluseid võrdlevalt kehtiva süüühimõttega ning KarS-i muudatuseelnõus kavandatud § 47¹ sõnastust põhiseaduse (PS) § 23 määratletusühimõttest

¹¹ Teise peatüki uurimiseesmärgiga seonduvalt sisaldab magistritöö osa Lisa 1, mis näitlikustab valdkondlike õigusaktide mõistekasutuse erisusi.

lähtuvalt.

Käesoleva magistritöö näol on tegemist kvalitatiivse uurimusega, mis väljendub uurimise me-
sisulises teoreetilises analüüsis. Töös ei kasutata empiirilisi meetodeid. Magistritöö eesmärkide
saavutamisel on kasutatud dogmaatilist ja võrdlev-analüütilist uurimismeetodit, mis seisneb
Euroopa Liidu õigusaktidest johtuvalt kavandatud karistusseadustiku muudatuste
analüüsimises, võttes aluseks menetluspõhiõiguste tagamise nõude ning EL õigusaktides
sätestatud meetmete tõhusa, proportsionaalse ja heidutava mõju tagamise eesmärgi.

1 KARISTUSE KÄSITLUS EESTI ÕIGUSES

1.1 Karistus kui õigusjärelm

Käesolev alapeatükk vaatab karistusõiguslikku sanktsiooni läbi selle iseloomulike tunnuste ning käsitleb karistuse täideviimise õigusteoreetilisi eesmärke.

Ajaloolis-empüirilises käsitluses on karistuseks peetud eetilisi, kiriklikke, perekondlikke või kohtulikke õigusjärelmeid, mis võisid järgneda karistatavale teole. Õiguslikus mõttes defineeritakse karistust kitsamalt, määratledes seda kui konkreetsetes õigussüsteemides või kindlates õiguslike kriteeriumite järgi süstematiseeritud õigusjärelmit, mis on sisemiselt struktureeritud ning eristuv mittekaristuslikest sanktsioonidest. Väljendades ühiskonna sotsiaaleetilist hukkamõistu, on karistus riigi karmim ja teravaim vahend võitlemaks ebaõigusega. See on oma olemuselt vastutus, mida riik nõuab normirikkujalt, makstes talle kätte repressiooni kohaldamisega.¹²

Riigi karistusvõimu iseloomustamisel eristatakse karistusnorme sisaldavat õigusharu- *ius poenale* ning karistamisõigust kui *ius puniendi*. *Ius poena* ehk normid, mis reguleerivad karistatavust ning konkreetseid karistusi, on omistatavad üksnes riigile. Karistamisõigus ehk *ius puniendi* sisustab riigi karistusvõimu seaduslikud alused, määrates kindlaks süütegude tunnused ning süüdlase karistamise alused ehk karistusteooriad. Karistusteooriad kujundavad seadusandja poolt reguleeritavaid karistuse mõistmise aluseid riiklikul tasandil, kuid nende teadmine ja mõistmine on olulise tähtsusega ka seaduse rakendaja jaoks. Karistuse määramisel normi rakendaja poolt karistusteooriate väärilt mõistmine ning eluliste asjaolude suhtes ebaõige kohaldamine võib menetlusaluse isiku õigusi ning huve kahjustada.¹³

Karistusliku mõjuga meetmeid esineb küll ka tsiviil- ning haldusõiguses, kuid karistusõiguslikule sanktsioonile on iseloomulik kaitstavate õigushüvede olulisusest lähtuvalt sanktsiooni kehtestamine üksnes *ultima ratio* põhimõttel ehk kõige raskemate rikkumiste korral. Eelkõige juhtudel kui see on sotsiaalsete väärtuste ja õiguskorra säilitamiseks hädavajalik. Karistusõigusliku sanktsiooni kehtestamine on sekkumise vahend, mis ei reguleeri

¹² R.Kiris. P.Pikamäe. J.Sootak. Sanktsiooniõigus. Tallinn: Juura 2017, lk 73-75.

¹³ *Ibid*, lk 27-28.

vahetult inimeste käitumist, vaid mõjutab seda karistuste kohaldamisega. Juhtudel, mil teiste õigusharude sekkumisvahendi nagu hüvituslikud meetmed või ettekirjutused osutuvad ebapiisavaks, toimib karistus rikutud õiguskorra ja õigluse taastajana.¹⁴

Õigusteooriad pakuvad karistusele õigusfilosoofilise põhjenduse. Karistuse üldpreventatiivse teooria autoriks loetakse A.Feuerbachi, kelle käsitluses üldpreventatsioon toimib psühholoogilise sunni abil. Hetkel, mil kurjategija kaalub süüteo toimepanemise otsust, avaldavad temale mõju erinevad motiivid, millest osa kallutavad teda süütegu toime panema ning teised sellest hoiduma. Süüteoale õhutavateks motiivideks peetakse tavapärast näiteks kättemaksu, viha, ahnust või häda, kuid samaaegselt teo toimepanemist takistavateks faktoriteks võib olla sünnipärane vastumeelsus igasuguse vägivalla vastu või kasvatuslega omandatud kalduvus oma kirgi alla suruda. Süüteo toimepanemise otsus sünnib niisiis teatavas vastuolulises pingeväljas, milles konkureerivate motiivide kaalumise tagajärjena võib potentsiaalselt aset leida õigusrikkumine. Viimase ärahoidmiseks nimetabki Feuerbach karistusõiguse erilist funktsiooni avaldada süüteo toimepanemise ärahoidmiseks efektiivset mõju isiku käitumisele. Karistusähvardus peaks toimima sünnipäraste või kasvatuslike hoiakute kõrval täiendava vastuargumendina teo toimepanemise otsuse kaalumisprotsessis. Karistuse üldpreventatiivne eesmärk väljendubki riikliku karistusega ähvardamises, mis heidutaks isikuid argiteadvuse tasandil süütegude toimepanemisest loobuma.¹⁵ Preventatsiooni filosoofia keskpunktis on üldsust hirmutava signaali edastamine läbi rangete karistuste. Heidutuse mõju efektiivsuse hindamine on keerukas, kuivõrd isikud tajuvad karistuse rangust subjektiivselt erinevalt. Üldise heidutava mõju juures kannab olulist rolli kohane üldsuse informeerimise strateegia, mis tagab kodanike teadlikkuse määratud karistustest. Vastupidine toime on informatsioonil, mis puudutab lahendamata või avastamata jäänud kuritegevust. Kirjanduses on seda nimetatud preventatsioonile vastutöötavaks jõuks.¹⁶

Positiivne üldpreventatsioon lähtub eeldusest, et ka riiklik karistussüsteem kuulub nende tegurite hulka, mis otseselt või kaudselt aitavad kaasa käitumishoiakute kujundamisele ja säilitamisele. Positiivse üldpreventatsiooni lähtekohaks on arusaam, et riiklik karistussüsteem peab toetama üldist õiguskuulekat käitumisstrateegiat. Positiivse üldpreventatsiooni erisus

¹⁴ J.Sootak. Karistusõiguse alused. Tallinn: Juura 2003, lk 19.

¹⁵ J.Sootak. Karistusõiguse üldosa. Tallinn: Juura 2018, lk 40.

¹⁶ I.Marsch.J.Cochrane.G.Melville. Criminal justice. An introduction to philosophies, theories and practice. London: Routledge 2004, lk 9.

võrreldes eelnevalt käsitletud negatiivse üldpreventatsiooniga on mõte, et normiadresaat käitub õiguskuulekalt mitte karistusahvarduse hirmus, vaid tahtlikult oma sisemise käitumiskontrolli alusel, mis rajaneb kasvatuslikele hoiakutele. Positiivne üldpreventatsioon põhineb sotsiaalpedagoogilisel õppimisefektil, mida kutsub esile õiguskaitseorganite stabiilne tegevus ning ühiskondlik informeeritus sellest.¹⁷

Vastupidiselt üldpreventatsioonile iseloomulikule generaalsele toimele, väljendub karistusõiguse eripreventatiivne toime individualistlikumas lähenemises küsimusele, kuidas konkreetset õigusrikkujat veenda uue kuriteo toimepanemisest hoiduma. Eesti kriminaaltäiteõiguses prevalveerib süüdimõistetu õiguskuulekale käitumisele suunamise eesmärk. Karistusseadustikus on distantseeritud hirmutamispresentatsioonist, mis on asendunud positiivse üldpreventatsiooni käsitlusega. Positiivse üldpreventatsiooni lähtekohaks on idee, et õiglane karistus kinnitab inimeste usku normide kehtivusse ja õiguskorra usaldusväärsusse.¹⁸

Õiguskirjanduses peetakse muude punitatiivsete meetmetega võrreldes karistusõiguslikku sanktsiooni sümboliseerivateks tunnusteks selle erilist funktsiooni üldise ja riikliku hukkamõistu kandjana, stigmatiseerivat mõju, rituaalsust ning karistusele omast karmi kohtlemist. Alljärgnevalt vaatleme põhjalikumalt nimetatud omaduste sisu.

Karistus kui üldise hukkamõistu väljund põhineb kognitiivsetel struktuuridel, mis rajaneb teatud nähtuse tunnetamisel hukkamõistetavana. E. Durkheimi käsitluses on karistus kollektiivse südametunnistuse pateetilise reaktsiooni sümbol. Sotsiaaal-eetiline hukkamõist väljub kohtu poolt määratava karistuse piiridest ning esindab üldisemal tasandil ühiskonna kui kogu õiguskaasluse poolt moraalselt taunitavat hinnangut süüdlase suhtes. Kitsamalt riigi hukkamõist väljendub karistuse kohaldamise spetsiifilises protseduurilises vormis. Karistust määrav kohtunik on avaliku võimu kandja, kes esindab karistuse määramisel riigi hinnangut toimepandud õigushüve riivele. Riiklik karistusvõim ei toimi lihtsalt riigi olemasolul, vaid väljendub ühiskondliku lepinguga riigile antud volituses karistusi kohaldada ning määratleda karistuse olemus ja õigustus karistusteooriatena.¹⁹

¹⁷ J.Sootak. Karistusõiguse üldosa. Tallinn: Juura 2018, lk 42.

¹⁸ KarS komm vlj (koost) J.Sootak § 56/15, 56/16.

¹⁹ R.Kiris. P.Pikamäe. J.Sootak. Sanktsiooniõigus. Tallinn: Juura 2017, lk 76-77.

Riigi hukkamõist, sealjuures karistuse kohaldamise spetsiifiline protseduur, seondub karistuse kohaldamisele omase rituaalsusega. Kindlaksmääratud menetluskorra eesmärk on tagada, et isik tajub karistust selgepiirilisel hukkamõistuna. Tänapäeval väljendub karistuse rituaalsus avalikus kohtupidamises koos sellega kaasnevate traditsiooniliste elementidega nagu kohtunike talaarid ja kohtualusele tema õiguste avalik selgitamine.²⁰

Karistus kui riigipoolne karm kohtlemine põhjustab süüdimõistetule erinevaid minetusi või kitsendusi võrreldes õiguskuulekate kodanikega. Karm kohtlemine väljendub siinkohal reaalses tungimises isiku õigusseisundisse ning õigusseisundi hüvede nagu elu, tervise, vara, vabaduse, au või vara riivamises. Kuigi karistusõiguse ajaloos täheldatakse tendentsina valitsevatest arusaamadest sõltuvalt repressiooni pidevat vähenemist karistuse sisus, on repressioon kui õigushüve kahjustamise eest järgnev kättemaks, karistuse traditsiooniliseks sümboliks. Karistusõigusliku sanktsiooni häbimärgistavat ehk stigmatiseerivat mõju peetakse kriminaalkaristusele omaseks tunnuseks. Õiguskirjanduses väljendatu kohaselt võib isiku au ja hea nimi ning sotsiaalne identiteet kahjustada ka pelgalt uurimistoimingute läbiviimise etapis. Karistusjärgselt avaldub stigma süüdimõistetu ühiskonda tagasitoomise või tagasivõtmise etapis.²¹

Normi sõnastuses peavad õigusaktis keelatud ja karistatava teo tunnused käitumisnormi adresaadile ja seaduse rakendajale selgesti arusaadavad ning tõlgendamise meetodil mõistetavad. Karistusõiguses tuleb välistada ebamääraste teokirjelduste kasutamine. Määratletusnõude kohaselt ei ole olemas kuritegu ega karistust ilma täpse seaduseta. Seaduses karistusõiguslikku vastutust sätestavate koosseisude moodustamisel on rangeks kriteeriumiks võimalikult konkreetsete tunnuste sedastamine. Karistuse määramisel peab menetleja lähtuma eeldusest, et seadusandja on loonud karistatavatest tegudest tervikliku regulatsiooni, mistõttu on keelatud analoogia rakendamise teel omavoliliselt laiendada karistatava teo ulatust. Seaduse rakendaja ei tohi üle kanda koosseisu spetsiifilisi eritunnuseid väljaspoole seadusandja poolt püritletud eesmäärke. Määratlemisnõue seab reegliks, et teo kriminaliseerimispiir peab tingimata sisalduma koosseisu kirjelduses endas.²²

²⁰ *Ibid*, lk 77.

²¹ *Ibid*, lk 76.

²² J.Sootak. Karistusõigus. Üldosa. Tallinn: Juura 2010. Lk 48-49.

Kokkuvõtvalt võib järeldada, et karistuse kui õigusjärelmi kohaldamine on isiku põhiõigustesse väga intensiivselt sekkuv meede. Üksnes riigil on monopoolselt õigus piirata isiku vabadust ning rakendada sundi. Samal ajal kannab riigivõimu tegevus karistusnormide kehtestamisel ning nende kohaldamisel olulist funktsiooni ühiskondliku õigluse- ning turvatunde tagamisel. Õiguskorra arengule on loomupärane valitsevatest arusaamadest sõltuvalt ajas teo karistatavana määratlemise printsiipide muutumine, kuid kodaniku lähtepunktist on riigil seejuures primaarne roll tagada isiku õiguste kaitse menetlusliigi spetsiifikast lähtuvalt. Vastavalt eelkirjeldatud rituaalsuse tunnusele saab karistuse kohaldamine õiguspäraselt toimuda üksnes järgides riigi poolt delegeeritud võimuvolitusi ning menetluskorda. Karistuse kontseptsiooni käsitlemisel on oluline täiendavalt silmas pidada, et täitevvõimu pädevus isiku käitumise suunamiseks on laiem kui üksnes repressiivne mõjutamine. Järgnevalt uurib autor Eesti õiguskorras kehtivaid printsiipe süüteomenetluste piiritlemisel muust haldustegevusest.

1.2 Süüteomenetluse eristamine haldusmenetlusest

1.2.1 Kehtiva süsteemi kujunemisest: karistusõiguse reform 1991-2002 ja revisjon

Dr iur P. Pikamäe on Eesti karistusõiguse ajaloolisi arenguetappe analüüsisides rõhutanud Euroopa Liidu seadusloomeprotsessis osalevate riiklike institutsioonide erilist funktsiooni tulevikuperspektiivis meie karistusõiguse identiteedi teadvustamisel ning Euroopa tasandil kaitsmisel.²³

Töö uurimisesemega seondult *halduskaristuste* inkorporeerimiseks kavandatud muudatusega karistusseadustiku üldosas, on õiguspoliitilise valikuna praeguseks otsustatud Euroopa Liidu õigusaktides ettenähtud sanktsioonid üle võtta kehtiva süüteomenetlusõiguse raames. Järgneva ülevaate eesmärgiks ei ole käsitleda Eesti karistusõiguse riiklikus arengus seni toimunud ideoloogiliste valikute kontekstis mõjukamate reformide läbiviimise lähtealuseid terviklikult, vaid esile tuua eeskätt väärttevastutuse muudatustega seonduv.

²³ P.Pikamäe. Eesti karistusõigus: XX sajandi reformidest Euroopa Liidu karistusõiguse sünnini. 9.10.2013. Lk 7. Arvutivõrgus: <https://www.kriminaalpoliitika.ee/et/eesti-karistusoigus-xx-sajandi-reformidest-euroopa-liidu-karistusoiguse-sunnini-priit-pikamae>

Kaasaegne karistusõiguse süstemaatika on taasiseseisvumisjärgse põhjaliku reformi tulem. Aastal 1999 Saksamaa *Strafgesetzbuch*'i ja Prantsusmaa *Code Penal*'i eeskujul valminud karistusseadustiku eelnõu oli esmane katse luua Eesti oma karistusseadustik. Kuriteomõiste dogmaatiline alus loodi juhindudes *Strafgesetzbuch*'i käsitlest ning sanktsioonisüsteemi eeskujuks on olnud prantslaste *Code Penal*.²⁴

Taasiseseisvumisjärgse karistusreformi üheks peamiseks uuenduseks oli asjaolu, et uuendatava karistusseadustiku üldosa eesmärgiks on hõlmata kodifitseeritult ühtsed alused kõikide karistatavate tegude menetlemiseks, ühendades seeläbi varasemas kriminaalkoodeksis ning haldusõigusrikkumiste seadustikus kehtinud karistusnormid. Taas võeti kasutusele Eesti Vabariigi 1929. a kriminaalseadustiku eeskujul *süüteo* mõiste. Kriminaalkoodeksis sätestatud õigusrikkumised säilitasid karistusseadustikus oma senise nimetuse *kuriteod*, kuid haldusõigusrikkumised nimetati ümber *väärtegudeks*.²⁵

Kuivõrd kuritegude ning väärtegude üldmõistena süüteks liigitamise lähtealuseks oli toona tõdemus, et sisulist piiri kuriteo ja haldusüleastumiste vahel ei ole võimalik määratleda, säilitasid kriminaalkoodeksis sätestatud rikkumise senise nimetuse *kuriteod* ning haldusõigusrikkumised nimetati *väärtegudeks*. Haldusõigusrikkumiste toomine süüteo mõiste alla lähtus põhimõttest, et ulatuslik riiklik regulatsioon vajab selle olulisemate aspektide tagamiseks kriminaalõiguslikke sanktsioone – eelkõige riigivõimu teostamise, ohutuseeskirjade, majandustegevuse ning teiste taoliste valdkondade kohta.²⁶ Reformi käigus formuleeritud uuenduslike põhilahendustena on võimalik eristada järgnevaid²⁷:

- 1) loobuti kahest eraldi regulatsioonist kriminaalkoodeksis ja haldusõigusrikkumiste seaduses ning paigutati kõik süüteod ühte seadustikku;
- 2) kehtestati juriidiliste isikute kriminaalvastutus;
- 3) loobuti karistuse mõtestamisel isiku parandamise ning ümberkasvatamisest eesmärgist;
- 4) karistuse mõistmise alused paigutati kindlasse süsteemi, kehtestades seejuures individuaalse süü hindamise põhimõtte

²⁴ M.Ernits. P.Pikamäe. E.Samson. J.Sootak. Karistusseadustiku üldosa eelnõu. Eelnõu lähtealused ja põhjendus. Tallinn: Juura 1999, lk 1.

²⁵ *Ibid*, lk 15.

²⁶ *Ibid*, lk 15.

²⁷ Loetelu pärineb J.Sootak. Karistusõiguse alused. Tallinn: Juura 2003, lk 260-261.

Kui taasiseseisvumisjärgse karistusõiguse reformi raames nimetati *kuriteod* ning eelnenult haldusõigusrikkumistena määratletud *väärteod* ühtse mõistena *süütegudeks*, juhindudes eeldusest, et riiklike nõuete paljususe vajab rakendumise tagatisena ka karistusõigusliku vastutuse olemasolu, siis täielikult vastandus sellele karistusõiguse revisjoni läbiviimise fundamentaalne ajend kärpida süüteo vastutust ettenägevate sätete mahtu Eesti õiguskorras.

Tulenevalt karistusõiguslike normide paljususest tõusetus aastatel 2008-2010 päevakorda ülekriminaliseerimise problemaatiline tendents Eesti seadusandluses ning karistuspraktikas.²⁸ Riigikohtu poolt koostatud raport, milles analüüsiti karistusõiguse rolli õiguspärase käitumise tagamisel, tõi karistusregistri statistika põhjal esile murettekitavalt suure karistatute osakaalu elanikkonnas. Täpsemalt seisuga 24. märts 2010 oli karistusregistrisse kantud 580 397 kordumatut isikut. Tööealistest isikutest oli süütegude eest karistatuid 37,3%, kriminaalkorras karistatuid 8,9%.²⁹ Karistusõiguse kitsaskohtadena osundati Riigikohtu raportis süüteokoosseisude rohkusele, normide abstraktsusele ning halvale kvaliteedile ja menetlejate diskretsiooniõiguse liigsele ulatusele. Riigikohtu poolt koostatud karistuspraktika kaardistus oli oluliseks ajendiks karistusõiguse valdkonna teadusliku süsteemse revisjoni algamiseks ning riiklike karistuspoliitika eesmärkide ümberkujundamiseks.³⁰

Riigikohtu analüüsist ning avalikkuse kõrgendatud tähelepanust johtunud revisjoni projekti raames töötati 3,5 aasta jooksul läbi KarS-is ning erinevates haruseadustes sätestatud karistusnormid. Kaasatud ekspertide rühm hindas analüüsimisel nii kuriteokoosseisude otstarbekust, kuriteokoosseisude kustutamise või muutmise vajadust, sätestatud väärteokoosseisude põhjendatust kaitstavast õigushüvest lähtudes, kui ka normitehnilist arusaadavust ning määratletust. Töörühm koostas karistusseadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise eelnõu, mis võeti vastu 19.06.2014. Eelnõuga muudeti korraga 135 eri seadust. Kokku muudeti karistusseadustikus üle 200 süüteokoosseisu, haruseadustes tunnistati kehtetuks üle 200 väärteokoosseisu ning sama palju läks muutmisele.³¹ Karistusõiguse revideerimise raames osundati paralleelselt ka riikliku järelevalve tegevuse

²⁸ K.Siitam-Nyiri. *Op cit*, lk 577.

²⁹ T.Reinthal. Ülekriminaliseerimine. Riigikohus: Tartu 2010, lk 6. Arvutivõrgus: https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/dokumendid/2010_lisa_2_ulekriminaliseerimine_analuus.pdf

³⁰ K.Siitam-Nyiri. *Op cit*, lk 576-577.

³¹ K.Siitam-Nyiri. *Op cit*, lk 577.

reformimisel kujundatud suundade arvesse võtmise olulisusele.³² Revisjoni käigus koostatud eelnõu lähtus arusaamast, et väärtteovastutust tuleb kohaldada üksnes siis, kui haldussund ei anna tulemust: tegu on juba toime pandud ja tagantjärele tehtav ettekirjutus ei muuda enam midagi.³³

Eelnev ülevaade indikeerib asjaolu, et valitsevatest ühiskondlikest arusaamadest lähtuvalt võib õigussüsteemi arengus dünaamiselt muutuda karistavate tegude määratlemine ning hinnang kaitstavate õigushüvede olulisusele, seeläbi ka käsitlus karistusõigusliku reageerimise vajadusest ja rangusest. Paratamatult muutub ka Euroopa Liidu õigusloomealise arengu perspektiivis üha aktuaalsemaks küsimus sellest, millises ulatuses säilib Eesti õigussüsteemi senine haldus- ja süüteomenetluse piiritlemise mudel. Järgnevalt uurib autor võrdlevas käsitluses konkreetsemalt Eesti õigusdogmaatikas kehtivaid lähtealuseid haldusmenetluse ja süüteomenetluse piiritlemisel.

1.2.2 Haldusmenetluse ja süüteomenetluse piiritlemine

Seaduslikkuse printsiip on demokraatliku riigikorralduse üks fundamentaalseid põhimõtteid, mis algselt kujunes välja eesmärgiga luua ühiskonnas kindlaksmääratus, eesmärgipärasus ja ettearvatus. Legaalsuse põhimõttest on kantud ka põhiseaduse § 3, mis sedastab, et riigivõimu teostatakse üksnes põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel. Seadusejärgset volitust omamata ei või kahjustada kodaniku põhiseadusega kaitstud õigusi ja vabadusi.³⁴

Vastavalt haldusmenetluse seaduse³⁵ (HMS) § 2 sätestatule defineeritakse haldusmenetlust kui haldusorgani tegevust haldusakti andmisel, toimingute sooritamisel või halduslepingu sõlmimisel. Haldusmenetluse põhimõtetega on sellest johtuvalt hõlmatud erinevad täitevvõimuasutuste tegevusvormid. Riiklikku järelevalvemenetlust peetakse haldusmenetluse üheks eriliigiks. Järelevalve teostamisel juhindutakse lisaks eriseadustes sätestatud

³² SE 554. Karistusseadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise eelnõu seletuskiri, lk 9. Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/78433b29-8b2f-4281-a582-0efb9631e2ad>

³³ Karistusseadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse seletuskiri. 16.07.2013, lk 1. Arvutivõrgus: <http://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/2c861e08-9718-4cec-83f5-a88a63e8cd68?activity=1#T4TdGKuZ>

³⁴ R.Maruste. Põhiseadus ja selle järelevalve. Tallinn: 1997, lk 83.

³⁵ Haldusmenetluse seadus. - RT I 2001, 58, 354... RT I, 13.03.2019, 55.

regulatsioonile Saksa õigustraditsioonis tuntud korrakaitseõiguse kontseptsiooni eeskujul loodud korrakaitseseadusest (KorS).

Korrakaitseõigus haldusõiguse alaliigina reguleerib avaliku korra kaitse üldpõhimõtteid, aluseid ning korraldust. Õigusharu keskseteks mõisteteks on *avalik kord*, *korrarikkumine* ja *ohu* kui lävend õiguskaitseorgani sekkumiseks. Avaliku korra kaitseala on väga ulatuslik hõlmates kogu õigusnormidest koosnevat õiguskorda, sh karistusõiguse normide järgimist.³⁶ *Ohu* termin korrakaitsealises tähenduses ja karistusõiguslikus mõttes täielikult ei kattu. Karistusõiguses on ohtu sisustatud teo õigusvastasust välistava hädakaitse seisundi või hädaseisundi kontekstis. Riigikohtu kriminaalkollegiumi tõlgenduses on oht selline olukord, kus on põhjust tõsiselt karta õigushüve kahjustumist. Ohu hindamisel tuleb seejuures lähtuda *ex ante* vaatlusviisist ning objektiivse kõrvaltvaataja perspektiivist. KorS § 5 lg 2 järgi saab ohusituatsiooni olemasolu jaatada juba piisava, mitte kõrgendatud tõenäosuse esinemisel.³⁷

Korrarikkumise mõiste hõlmab kõik süüteomõistega määratletud teod, kuid on süüteo mõistest abstraktselt laiem. Süütegusid ning kuritegusid käsitletakse kõige raskemate korrarikkumistena. Õiguskirjanduses rõhutatakse, et juba toime pandud korrarikkumise tähendus on korrakaitseõiguse jaoks piiratud. Korrakaitse meetmega sekkumine on õiguspärane üksnes kestvate rikkumiste korral, millistest johtub püsiv oht edasise kahju saabumiseks.³⁸

Eelnevast tulenevalt vastandub õigushüvede ennetava kaitsmise eesmärk absoluutsena süüteomenetluses valitsevale arusaamale reageerida karistuse kohaldamisega juba toimepandud õigusrikkumisele. Samas on Riigikohus korduvalt sedastanud põhimõtet, mille kohaselt riikliku järelevalve menetlus evib ka eesmärgi kujundada seisukoht süüteomenetluse algatamise vajaduses. Haldusmenetlus võib eelneda süüteomenetlusele või kulgeda sellega sama-aegselt. Kuivõrd riikliku järelevalve teostamise ülesande raames kontrollitakse isikute

³⁶ M. Laaring, S. Pars, H. Kranich, E. Nuka, J. Kiviste, M. Mikiver, T. Roosve, Ü. Vanaisak. Korrakaitse seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Sisekaitseakadeemia 2017. Laaring (koost) § 1/1.

³⁷ J. Jäätmä. Ohu mõistest Eesti kehtivas õigusdogmaatikas. Lk. 3
https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/janar_jaatmaa_ohu_moistest_eeesti_kehtivas_oigu_sdogmaatikas.pdf

³⁸ KorS komm vlj. (koost) Laaring § 5/2.

õiguspärast käitumist, on praktikas tavapäraseks juhuks süüteomenetluse alustamist tingiva ajendi ja aluse selgumine korrakaitsealise järelevalve läbiviimisel.³⁹

KorS § 7 sätestatu kohaselt peab korrakaitseorgan riiklikku järelevalvet teostades kohaldama mitmest sobivast ja vajalikust riikliku järelevalve meetmest seda, mis nii isikut kui ka üldsust eeldatavalt kõige vähem kahjustab. Lisaks tuleb arvestada, et kohaldatav meede peab olema taotletava eesmärgi ja kiireloomulist kohaldamist nõudva olukorra suhtes proportsionaalne. Korrakaitsealset reageeriva meetme rakendamisel tuleb arvestada sekkumise lubatavust üksnes nii kaua, kui eesmärk on saavutatud või seda ei ole enam võimalik saavutada.⁴⁰

Riigikohtu üldkogu on möönnud, et seadusandja ei ole järelevalve- ja väärteomenetluse toimingute piiritlemise tingimusi täpselt sätestanud. Mõlemad menetlused algavad ajendi ja aluse olemasolul esimese menetlustoiminguga. Menetluse alustamine ei eelda sellekohase eraldi haldusakti või muu protsessuaalse dokumendi koostamist, kui seaduses ei ole sätestatud teisiti. Järelevalve- ja väärteomenetlus võivad kulgeda ning sageli kulgevadki samal ajal, nende toiminguid võib teha üks ja sama ametnik ning menetluses tehtavate toimingute piiritlemine konkreetselt ühe menetluse toiminguna on seetõttu oluliselt raskendatud.⁴¹

Menetlustoimingute kvalifitseerimisel järelevalve- või väärteotoiminguteks saab juhinduda menetlustoimingu eesmärgist. Samas on Riigikohtu hinnangul pelgalt eesmärgi kategooria arvestamine ebapiisav. Üks ja sama toiming saab teenida erinevaid õiguspäraseid eesmärke ning kohalduda nii järelevalve- kui ka väärteomenetluses. Oluline on ka menetleja tegelik tahe ja selle avaldamine. Väärteomenetluse kontekstis võib selleks olla isiku teavitamine alustatud väärteomenetlusest ja talle õiguste selgitamine. Menetlustoimingule allutatud isiku teavitamine menetlustoimingu eesmärgist ja sellega seotud isiku õigustest ning kohustustest on eriti oluline järelevalvemenetluse ja väärteomenetluse samaaegse kulgemise korral.⁴²

Riigikohus on väljendanud seisukohta, mille kohaselt kuuluvad süüteomenetlused, hõlmatult nii kriminaal- kui ka väärteomenetlused, riigi tuumikfunktsiooni osiste hulka. Otsuses rõhutati põhimõtet riigi delegeerimatust karistamisvõimu pädevusest, põhjendades seda asjaoluga, et

³⁹ RKHK 3-3-1-65-07. 3-3-1-4-10, p 11; RKKK 3-1-1-22-14, p 7.2

⁴⁰ KorS komm vlj. Laaring (koost) § 1/4

⁴¹ RKÜK 3-3-1-75-11. p 15.

⁴² *Ibid*, p 16

süüteomenetluse olemusest tulenevalt on sageli vältimatult vajalik ulatuslikult sekkuda isiku põhiõigustesse. Otsuses lähtuti printsiibist, mida ulatuslikumad on mingis valdkonnas põhiõiguste piiramise legaalsed võimalused, seda vastutusrikkamalt peab riik toimima isikute kaitsmisel ja põhiõiguste põhjendamatute riivete vältimisel. Kohtu hinnangul isiku võimalus end süüteomenetluses kaitsta ning turvaliselt tunda eeldab riigi poolt süüteomenetluste reeglite kehtestamist ning menetlejate pädevuse tagamiseks täiendkoolituste võimaldamist, et vältida põhiõiguste ülemäärast riivet.⁴³

Oluline osa kriminaalmenetluse eesmärkide ja ülesannete saavutamiseks lubatavatest õiguslikest vahenditest tulenevad konstitutsiooni- ja rahvusvahelisõiguslikult ära määratud põhimõtetest, millest oluliseimaks saab lugeda EIÕK artiklist 6 lähtuvat ausa ja õiglase kohtumenetluse printsiipi.⁴⁴

Süüteomenetluses lähtutatakse legaliteedi põhimõttest, mille klassikalise tähenduse kohaselt peaksid uurimisasutus ja prokurör oma pädevuse piires kuriteotunnuste ilmnemisel alustama ja toimetama kriminaalmenetlust sõltumata mis tahes isiku või riigiasutuse arvamusest.⁴⁵ Kriminaalmenetluse seadustikus (KrmS) ega väärteomenetluse seadustikus (VTMS) sätestatud legaliteedipõhimõttel loodud regulatsiooni ei saa pidada toimele siiski kõikehõlmavaks, kuivõrd uurimisasutusel tuleb täiendavalt kaaluda ka süüteomenetlust välistavate asjaoludena käsitletud tunnuseid. Legaliteedipõhimõttega võrreldes vastupidine on KrmS § 6 kehtestatud reservatsioon teatud tingimustel kriminaalmenetlus otstarbekuse kaalutlusel lõpetada. Õiguskirjanduses on rõhutatud seisukohta, et oportuuniteedipõhimõttel on võimalik üksnes menetlust lõpetada, kuid mitte otsustada selle alustamata jätmist.⁴⁶

Materiaalõiguslikult on KrmS § 7 lõikes 2 deklareeritud, et kriminaalmenetluses ei ole keegi kohustatud tõendama oma süütust. Isiku enese mittesüüstamise privileegi tähenduses on haldus- ja süüteomenetluste põhimõttelistest erinevustest tulenevalt problemaatiliseimad olukorrad, mil isiku suhtes olulisel määral kattuvatel asjaoludel tehakse menetluslikke otsuseid

⁴³ E.Kergandberg.P.Pikamäe. Kriminaalmenetluse seadustik. Kommenteeritud väljaanne. § 1/4. Tallinn: Juura 2012.

⁴⁴ KrmS komm vlj. (koost) Kergandberg § 1/3.

⁴⁵ KrmS komm. vlj (koost) Kergandberg § 6/1.1.

⁴⁶ KrmS komm. vlj (koost) Kergandberg § 6/2.

uurimisasutuse poolt erinevates menetlustes, kuid nõuded tõendamiskoormise suhtes erinevad oluliselt.

Erinevalt haldusliku järelevalvemenetlusest on süüteomenetluse eesmärk välja selgitada süüteo toime pannud isik ja võtta ta karistusõiguslikule vastutusele. Lähtudes oportuuniteedipõhimõttest on süüteomenetluse alustamine süüteotunnuste ilmnemisel üldreeglina kohustuslik. Kuivõrd riikliku järelevalve teostamise ülesande raames kontrollitakse isikute õiguspärast käitumist, võib praktikas süüteomenetluse alustamiseks vajalik ajend ja alus selguda korrakaitse järelevalve läbiviimisel.⁴⁷

1.3 Juriidilise isiku karistamise eesmärgid

Kuigi Eesti õiguses kehtib süüteo vastutuse puhul dualistlik lähenemine, mille kohaselt on võimalik karistust kohaldada paralleelselt nii füüsilisele kui ka juriidilisele isikule, on magistritöö uurimisesemega seonduvates Euroopa Liidu sekundaarsetes õigusaktides sätestatud nõuete adressaatideks enamjaolt majandus - ning kutsetegevuses tegutsevad isikud. Sellest lähtuvalt uurib autor järgnevalt konkreetsemalt juriidilise isiku karistamise teoreetilisi eesmärgi.

Klassikalisest karistusteooriast lähtuvalt jagunevad karistuspõhjendused absoluutseteks (lad k *punitur, quia peccatum est* – karistada tuleb sellepärast, et kuritegu on toimepandud) ning relatiivseteks (lad k *poena relata ad effectum* – karistamine ise ei saa olla eesmärk, vaid see peab olema suunatud karistatavate tegude ärahoidmisele tulevikus).⁴⁸

Vastavalt absoluutsele karistusteooriale kannab karistuse määramine äriühingule reageerivat hukkamõistvat eesmärki ebaõiglase kavatsuse suhtes saada keelatud teost varalist või moraalselt kasu. Karistuslik reageerimine teenib ühiskonna õiglustunde taastamise eesmärki, samuti võimaldab karistus absoluutse teooria kohaselt ka organisatsioonilist lunastust.⁴⁹

⁴⁷ RKHK 3-3-1-65-07, 3-3-1-4-10, p 11; RKKK 3-1-1-22-14, p 7.2

⁴⁸ M.Koppel. Juriidilise isiku süüteo vastutusele organisatsioonilise süsteemi kohaldamise võimalikkus. Magistritöö. Tartu Ülikool 2018, lk 10.

⁴⁹ *Ibid*, lk 11.

Karistuse ranguses väljendub negatiivse üldpreventatsiooni eesmärk. Karistusahvardus peab isikuid heidutama ning motiveerima süütegude toimepanemisest hoiduma.⁵⁰ Kuivõrd äriühingute tegevuses kasumi teenimise püüdlus on üheks olemuslikuks tunnuseks, peaks karistusahvarduse rangus välistama õigusrikkumise toimepanemise majandusliku kasulikkuse. Teo avastamise võimalus paralleelselt karistuse raskusega peaks isikut kallutama teo toimepanemisest loobumise suunas.⁵¹

Juriidiliste isikute puhul lähtutakse karistuse mõistmisel füüsiliste isikutega võrreldes kattuvalt ühtsetest kriteeriumitest nagu isiku süü, arvestades sealjuures kergendavaid ja raskendavaid asjaolusid, samuti üldist avalikku huvi õiguskorra kaitsmiseks ning võimalust mõjutada kurjategijat edaspidiselt süütegude toimepanemisest hoiduma.

Vaatamata vastutuse kohaldamisel hinnatavate eelnimetatud kriteeriumite kokkulangevusest füüsiliste isikute puhul analüüsitavatega, tuleb karistusteoreetiliste eesmärkide kontekstis silmas pidada äriühingute iseärasusi. Juriidilistel isikutel puudub iseseisev teadvus ning nende tegevus sh õigusrikkumiste toimepanemine saab realiseeruda üksnes läbi inimosaluse. Seega näiteks positiivne üldpreventatsioon, mis väljendub süüdlase parandamise ja resotsialiseerumisena, saab äriühingute puhul toimida üksnes juriidilise isiku füüsilisest isikust esindajate suhtes, kuna ettevõtte kui juriidiline fiktsioon, ei saa paraneda ega ümber kasvada.⁵²

Töö uurimisesemega seondult finantsturgude õiguse kontekstis on karistuste karmistamisel finantskriisi järgselt esile tõstetud valdkondlikku eripära ning peetud oluliseks Euroopa finantssektori stabiilsuse tagamise eesmärki. Efektiivne järelevalve peab tagama sektori stabiilsuse, usaldusväärsuse, läbipaistvuse ning aitama kaasa süsteemsete riskide vähendamisele klientide ja investorite rahaliste vahendite säilimise eesmärgil.⁵³ Finantsvaldkonna väärteokaristuste reformimise eelnõu põhjendustest lähtuvalt on trahvisummade suuruste kujundamisel arvestatud sanktsiooni hoiatavat ning distsiplineerivat

⁵⁰ J.Sootak. Karistusõigus. Üldosa. Tallinn: Juura 2010. Lk 44.

⁵¹ M.Koppel. *Op cit.* Lk 10.

⁵² M.Koppel. *Op cit.* Lk 12.

⁵³ 771 SE Seletuskiri auditiortevuse seaduse, finantskriisi ennetamise ja lahendamise seaduse ning teiste seaduste muutmise seaduse (finantsvaldkonna väärteokaristuste reform, EL-i õigusest tulenevad karistused, vara legaalse päritolu pööratud tõendamiskoormus) eelnõu juurde, lk 14.

rolli, kuid paralleelselt ka finantsvaldkonna rikkumiste mõju võimalikku ulatust potentsiaalselt kogu majanduskeskkonnale.⁵⁴

Autor nõustub, et finantsvaldkonna süüteovastutuse reguleerimisel on negatiivse üldpreventatsiooni printsiibis piisava heidutava mõju saavutamiseks otstarbekas suurendada rahalisi karistusi ning vajadusel näha ette täiendavaid tõhusaid sekkumismeetmeid järelevalveasutustele. Finantsvaldkonna ettevõtetel on eriline funktsioon majandusstabiilsuse tagamisel ning õigusrikkumistega kaasnev mõju-ulatus võib potentsiaalselt olla riiklik või isegi globaalne. Lisaks on vastavas valdkonnas kehtivate tegevusnõuete adressaadid litsenseeritud ettevõtted⁵⁵, kes omavad keskmise äriühinguga võrreldes rohkem kapitali ning oskusteavet.

Võrdluseks andmekaitseõigusliku regulatsiooni adressaatideks osutuvad ettevõtted väga erinevates tegevusvaldkondades, kelle suhtes karistusähvardus osutub võrdseks globaalsete ettevõtetega. Statistikaameti andmetel⁵⁶ moodustavad mikroettevõtted struktuurselt Eestis tegutsevatest ettevõtetest 94 % (*s.o ilma palgatöötajateta või alla 10 töötajaga ettevõtted*).⁵⁷ Andmekaitseõiguslike nõuete subjektide karistustundlikkus on võrreldes finantsvaldkonnas tegutsevate ettevõtetega oluliselt erinev. Väiksemate ning vähem kapitaliseeritud äriühingute karistustundlikkus on kõrgete trahvimäärade osas suurem. Samas kui võrd tegemist on Euroopa Liidu regulatsiooniga, tuleb tagada riigiti võrdne kaitsetase, vastasel juhul osutub ettevõttele rikkumisest saadava tulu ja kulu võrdlemisel potentsiaalselt kasulikuks oma varasid paigutada leebemalt sanktsioneeritud riikidesse.⁵⁸

⁵⁴Ibid, lk 16.

⁵⁵ Finantsinspektsiooni kodulehe andmetel tegutseb Eestis tegevusloa alusel näiteks 9 krediitiasutust, 8 välisriigi krediitiasutuste filiaali, 11 fondivalitsejat, 1 väärtpaberituru kauplemisskoht. Arvutivõrgus: <https://www.fi.ee/et/investeerimine-0>; <https://www.fi.ee/et/pangandus-ja-krediit-0>

⁵⁶ Statistikaameti andmetel oli Eestis 2017. aasta seisuga kokku 157 757 majanduslikult aktiivset ettevõtet. Valdav enamus neist tegutsesid osatühingutena (99 908 ettevõtet), järgnevalt suurim hulk oli mittetulundusühinguid (26 857) ning järgnevalt füüsilisest isikust ettevõtjad (24 070 ettevõtet)

⁵⁷ K. Aasmäe. S. Šutova. Majandusüksuste arv mullu suurenes. Statistikaamet 23.05.2018. Arvutivõrgus: https://www.stat.ee/artikkel-2018-05-23_majandusuksuste-arv-mullu-suurenes

⁵⁸ Green paper on the approximation, mutual recognition and enforcement of criminal sanctions in the European Union, lk 52. Arvutivõrgus: <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/03ad5efc-fbbb-4653-a3ec-8ffc2545f3/language-en>

1.4 Juriidilise isiku karistamispraktika süüteomenetlustes

Kuivõrd halduskaristuste seadustamiseks kohustavate Euroopa Liidu õigusaktide ülevõtmise ja seoses kavandatud muudatusega suurendatakse kohaldatavaid trahvimäärasid, on asjakohane käsitleda Eesti senist karistuspraktikat määratavate karistuste ranguse suhtes.

KarS⁵⁹ § 3 lõige 2 liigitab süüteod kuritegudeks ja väärtegudeks. Kuritegude ja väärtegude vahetegu tuleneb seaduses ettenähtud karistuse liigist. Kuriteod on karistusseadustikus sätestatud süüteod, mille eest on põhikaristusena ette nähtud füüsilisele isikule rahaline karistus või vangistus ja juriidilisele isikule rahaline karistus. Väärteod on karistusseadustikus või muus seaduses sätestatud süüteod, mille eest on põhikaristusena ette nähtud rahatrahv, arest või sõiduki juhtimise õiguse äravõtmine. Rahalise karistuse ja rahatrahvi sisuks on mõlemal juhul sissenõue süüdlase varale.⁶⁰ Rahaline karistus on süüdlasele kohtu poolt pandav avalik-õiguslik nõue maksta riigituludesse väljamõistetud rahasumma.⁶¹

Trahviliikide erinevus Eesti kehtivas õiguses seisneb üksnes nende arvutamise alustes ja karistuste asendamise võimaluses.⁶² KarS § 44 lg 9 kohaselt on juriidilisele isikule võimalik mõista karistus trahvina või seadustiku eriosas sätestatud koosseisude puhul protsendina juriidilise isiku käibest, mis arvutatakse protsendina juriidilise isiku käibest kriminaalmenetluse alustamise aastale vahetult eelneval majandusaastal või juhul, kui isik on tegutsenud alla aasta, siis kriminaalmenetluse alustamise aastal.

Aastal 2016 on teadustööna analüüsitud juriidilistele isikutele kohaldatavaid karistusi perioodil 2010-2015 jõustunud kohtulahendite baasil. Analüüsi valimisse kuulus 136 süüdimõistvat kohtuotsust, millega karistati isikud kokku 169 korral. Rahalise karistuse keskmine summa oli suuruses 81 056,7 eurot.⁶³ Sealhulgas karistusliikide osas analüüsituna osutus, et juriidiliste isikute suhtes levinuim karistusliik oli rahaline karistus. Sundlõpetamine määrati karistusena 10 korral vaadeldud juhtudest.⁶⁴

⁵⁹ Karistusseadustik. - RT I, 29.06.2018, 6.

⁶⁰ KarS komm vlj. (koost) P. Pikamäe § 44/1.2.

⁶¹ J.Sootak. Sanktsiooniõigus. Tallinn: Juura 2007. Lk 88.

⁶² KarS komm vlj. (koost) P. Pikamäe § 44/1.2.

⁶³ K. Tee. Juriidilisele isikule kohaldatavad karistused: kohtupraktikal põhinev analüüs. Magistr töö. Tartu Ülikool 2016. Lk 26. Arvutivõrgus: http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/51702/tee_kati.pdf

⁶⁴ *Ibid*, lk 28.

Uurimuse autor sedastas analüüsitud lahendite põhjal, et juriidilisele isikule mõistetud keskmised karistused aastate, kohtupiirkondade ja menetlusliikide lõikes varieeruvad kõigi eelnimetatud kriteeriumite lõikes märgatavalt, allumata erilistele seaduspäradele nii menetlusliigi kui ka rahalise karistuse alammäära tõstmise ja sundlõpetamise kaotamise valguses. Menetlejale jäetud laia kaalutlusruumi problemaatilisuse tõi ilmekalt esile majandusalaste süütegude analüüsimise raames selgunud asjaolu, et nii süütegude⁶⁵ kui menetlusliikide lõikes esineb keskmistes mõistetud karistustes märkimisväärne, kuni 50-kordne erinevus. Näiteks maksualase rikkumise eest kokkuleppemenetluses mõistetud individuaalne karistus oli vastavalt kehtinud sanktsiooni alammäärale 3200 eurot, suurim rahaline karistus oli 5 miljonit eurot.⁶⁶

Väärteoasjade karistuspraktika analüüsimisel uuriti ajavahemikus 01.01.2012 - 05.02.2016 jõustunud kohtulahendeid. Viidatud perioodil tehti juriidiliste isikute suhtes kokku 50 kohtuotsust 53 süüteo koosseisu alusel. Keskmiselt oli juriidilisele isikule kohaldatud rahatrahvi ühe väärteokoosseisu rikkumise eest mõistetuna 2388,9 eurot.

Lisaks menetlejale jäetud laia kaalutlusruumi problemaatilisusele, osundas K. Tee oma magistritöös proportsionaalsuse põhimõtte võimalikule riivele konkurentsialaste rikkumiste näitel. Nimelt konkurentsiseaduse (KonkS) § 73⁵ alusel karistati juriidilist isikut väärteokorras 18 000 euroga, mis moodustas 56,3% nimetatud ajavahemikul antud sätte eest kehtestatud maksimaalsest karistusest. Võrdlusena karistati antud ajavahemikul KarS §-s 400 sätestatud konkurentsikuritegude eest juriidilisi isikuid 12 korral, millest kõik otsused jäid ajavahemikku 2010–2012 mille eest mõisteti juriidilisele isikule kokku 34 308, 7 euro suurune rahaline karistus, mis moodustas kõigest 2,14% KarS-i üldosas kehtestatud maksimaalsest karistusraamist. Kohtupraktika analüüsi tulemusel järeldus, et juriidilistele isikutele väärteoasjades määratud karistus moodustas vaadeldud perioodil keskmiselt 23,7 % sanktsiooni ülemmäärast, samas kui juriidilistele isikutele aastate lõikes kohaldatud 81 056 euro suurune rahaline karistus moodustab vaid 0,5 % kehtinud õiguse järgi juriidilistele isikutele üldosast tulenevast karistusraamist.⁶⁷

⁶⁵ Töös uuritud süütegude liigitus vastavalt KarS 21. peatükis määratletule: tegevusloata majandustegevus, alkoholi ebaseaduslik tootmine, vedelkütuse ebaseaduslik käitlemine, raamatupidamise kohustuse rikkumine, maksualased süüteod, rahapesu, konkurentsi kahjustav kokkulepe, otsus, kooskõlastatud tegevus.

⁶⁶ K. Tee. *op cit*, lk 45.

⁶⁷ *Ibid*, lk 59.

Tutvunud juriidiliste isikute karistamispraktika põhjaliku analüüsiga, milles uuriti juriidiliste isikute suhtes tehtud karistusotsuste suundumusi, muuhulgas arvestades kohtute tööpiirkondi, kohtuväliste menetlejate erisusi ning süütegude liike, on käesoleva töö autori arvates ilmne, et vaatamata juriidilisele isikule vastutuse omistamise ühtsetele reeglitele, esineb karistuste kohaldamisel ebaühtlast praktikat normi rakendajast sõltuvalt. Arvestades süü individuaalsuse printsiipi, on mõisteta karistusotsuste lahknemine, kuid uurimus indikeeris ka võimalikku vajadust vastutuse kohaldamise aluste täpsustamise järele. Autor osundab siinkohal uurimuses toodud järeldusele⁶⁸, mille kohaselt kohtupiirkonniti erineb juriidilisele isikule kohaldatud keskmine rahatrahvi suhe maksimaalsesse määra märkimisväärselt, samuti erinesid kohtu poolt karistuse muutmisel hinnatavad asjaolud.

Euroopa Liidu sekundaarõiguses sätestatud haldustrahvide seadustamiseks valiti õiguspoliitilise suund reformida väärtteovastutust haldus- ning kriminaalmenetluse asemel. Lähtudes senisest karistuspraktikast, on võrdse kohtlemise tagamise eesmärgil autori hinnangul põhjendatud kaaluda karistuse määramise põhimõtete täpsustamist, mis piiraks menetlejate diskretsiooniõiguse liigset ulatust. Kohtuväliste menetlejate tegevuses menetlusosaliste võrdse kohtlemise tagamiseks on autori hinnangul põhjendatud kaaluda karistuse määramise kriteeriumite täpsustamist. Lähemalt analüüsib autor halduskaristuse kohaldamise aluste ja kehtiva süüühimõtte kooskõla alapeatükis 3.2.

⁶⁸ *Ibid*, lk 62.

2 HALDUSKARISTUSE KONTSEPTSIOON EUROOPA LIIDU ÕIGUSES

2.1 Halduskaristuse mõiste (*administrative penalty*) Euroopa finantsturgude õiguses ning andmekaitseõiguses

Euroopa Liidu õigusaktide ülevõtmine ei tähenda printsiibis mitte üksnes tõlkimist, vaid eeldab juba tõlkimise faasis süstemaatilist ja teleoloogilist lähenemist, samuti õiguspoliitiliste otsustuste tegemist.⁶⁹ *Halduskaristuse* instituudi üle võtmise kavandamisega kaasnes Eesti õigussüsteemis diskusioon sobiva menetlusvormi otsustamise küsimuses ning avaldati ettepanekuid täiendava menetlusliigi loomiseks. Käesoleva magistritöö teise peatüki eesmärgiks on uurida haldus- ja süüteomenetlustes rakendatavate toimingute klassifitseerimise kriteeriume EIK praktikas ning EIÕK artiklis 6 sätestatud õiglase kohtupidamise õiguse kaitseala. Esmalt käsitleb järgnev alapeatükk Euroopa finantsturgude õigust ja andmekaitseõigust reguleerivate sekundaarsete õigusaktide baasil *halduskaristuse* määratlust ning sisu.

Alapeatükki täiendaval eesmärgil on tekstiosa liigse koormamise vältimiseks autor kirjeldanud käesoleva töö Lisas 1 tabelina *halduskaristuste* siseriiklikku õigusesse inkorporeerimiseks kavandatud eelnõude⁷⁰ aluseks olnud direktiivide ja määruste sätete viited näitlikustamiseks eesti ja ingliskeelse terminoloogia erisusi.

Euroopa Liidu finantsturgude õiguses on rahvusvahelise finantskriisi järgselt peetud prioriteetseks haldus- ja karistusõiguslike sanktsioonide samaaegset esinemist.⁷¹ Euroopa Keskpanga määruse nr 468/2014⁷² (*ühtse järelevalvemehhanismi raammäärus*) artikkel 120 viitab halduskaristuse määratlemisel (*administrative penalty*) alternatiivselt määruse 1024/2013 artikli 18 lõike 1 kohaselt mõistetavale rahalisele halduskaristusele (*administrative pecuniary penalties*) või määruse (EÜ) nr 2532/98 artikli 2 alusel SSM mõistetavale trahvile ja perioodilisele karistusmaksele (*fines and periodic payments*).

⁶⁹ S.Põllumäe. *op cit*, lk 10.

⁷⁰ Eelnõud KarS 586SE ning 771SE.

⁷¹ M.Kairjak. *op cit*, lk 351.

⁷² Euroopa Keskpanga määrus nr 468/2014, millega kehtestatakse raamistik Euroopa Keskpanga ja riiklike pädevate asutuste vaheliseks ning riiklike määratud asutustega tehtavaks koostööks ühtse järelevalvemehhanismi raames. ELT L 141. Lk 42.

Direktiivi 2014/59/EL⁷³ (BRRD) artiklis 110 lõikes 1 sätestatu kohaselt kohustuvad liikmesriigid kehtestama õigusnorme halduskaristuste (*administrative penalties*) ja muude haldusmeetmete (*administrative measures*) kohta, mis on kohaldatavad juhul, kui kõnealuse direktiivi ülevõtmiseks vastu võetud siseriiklike õigusakte ei järgita ning võtma kõiki vajalikke meetmeid nende rakendamise tagamiseks. Direktiivi 2014/65/EL⁷⁴ (Mifid II) artikkel 70 pealkirjaga "karistused õigusrikkumiste eest" kohustab liikmesriike kehtestama halduskaristusi (*administrative sanctions*) ning muid meetmeid (*measures*) käsitlevaid eeskirju ja tagama, et pädevad asutused on volitatud neid rakendada. Sellised karistused (*sanctions*) ja muud meetmed (*measures*) peavad olema tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad. Liikmesriigid võivad otsustada jätta halduskaristusi (*administrative sanctions*) käsitlevad eeskirjad kehtestamata selliste õigusrikkumiste puhul, mille eest kohaldatakse siseriikliku õiguse alusel kriminaalkaristusi (*criminal sanctions*). Sellisel juhul tuleb Euroopa Komisjonile teatavaks teha asjakohased kriminaalõiguse sätted. Määruse 596/2014⁷⁵ (MAR) artikli 30 pealkirjaga "haldusmeetmed ja -karistused" lõike 1 alusel kohustuvad liikmesriigid volitama siseriikliku õigusega kooskõlas pädevaid asutusi kohaldama asjakohaseid halduskaristusi (*administrative sanctions*) ja muid haldusmeetmeid (*administrative measures*). Õigusrikkumisele kaasnevate võimalike järelmite loetelus on MAR artiklis 30 lg 2 p h) ning j) nimetatud mõistet rahaline halduskaristus (*administrative pecuniary sanctions*).

Eelviidatud nelja finantsturgude õigusakti põhjal ilmneb karistusterminite ühtlustamatu kasutusviis. Paralleelselt on valdkondlikes õigusaktides karistusterminitena kasutusel mõisted: „halduskaristus“ (*administrative sanction*), „rahaline halduskaristus“ (*administrative pecuniary sanction*), „trahv“ (*fine*) ning üldmõistena „meede“ (*measure*). Vaadeldud

⁷³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/59/EL, 15. mai 2014, millega luuakse krediitiasutuste ja investeerimisühingute finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse õigusraamistik ning muudetakse nõukogu direktiivi 82/891/EMÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiive 2001/24/EÜ, 2002/47/EÜ, 2004/25/EÜ, 2005/56/EÜ, 2007/36/EÜ, 2011/35/EL, 2012/30/EL ja 2013/36/EL ning määruseid (EL) nr 1093/2010 ja (EL) nr 648/2012. ELT L 173. Lk 322.

⁷⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/65/EL, 15. mai 2014, finantsinstrumentide turgude kohta ning millega muudetakse direktiive 2002/92/EÜ ja 2011/61/EL. ELT L 173. Lk 455.

⁷⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 596/2014, 16. aprill 2014, mis käsitleb turukuritarvitusi (turukuritarvituse määrus) ning millega tunnistatakse kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2003/6/EÜ ja komisjoni direktiivid 2003/124/EÜ, 2003/125/EÜ ja 2004/72/EÜ. ELT L 173. Lk 47.

õigusaktide puhul kattuvalt ühtne on õigusrikkumisele reageeriva asutuse kohtuväline roll juhtumi menetlemisel. Kuivõrd Eesti õigusdogmaatikas eristatakse süüteomenetlusi haldusmenetlustest lähtudes ohu lävendist ja korrarikkumise ajalise kestvuse kategooriast⁷⁶ ning menetluste läbiviimise eesmärkide lahknevusest, on ühtse järelevalvemehhanismi raammääruse artiklis 129 nimetatud *perioodilise karistusmakse* instituut Eesti süsteemis iseäranis vastandlik. Lähtudes viidatud sättes kirjeldatud *perioodilise karistusmakse* eesmärgist, milleks on sundida asjaomaseid isikuid kõnealust järelevalveotsust või -määrust järgima, seostub *perioodilise karistusmakse* termin sisulisest küljest Eesti õiguses asendustäitmise ja sunniraha seaduse⁷⁷ (AtSS) alusel reguleeritud sunniraha rakendamise meetmega. AtSS § 3 lõikes 2 sätestatu deklareerib konkreetse välistusena sunniraha kui õigusjärelmi mõtestamise karistusliku meetmena. Vastavalt KarS § 3 reguleeritud liigendusele süüteo toimepanemise eest mõistetatavate karistusliikide kohta, paigutub *rahatrahvi* või *rahalise karistuse* kontseptsioon siseriiklikus õiguses karistusõigusharu raamidesse.

Isikuandmete kaitset reguleeriva GDPR-I üheks eesmärgiks oli tugevdada andmesubjekti õigusi võrreldes senise olukorraga. Tugevdatud meetmetena laiendati üldmääruse kohaldamisala ka väljaspool Euroopa Liitu asuvatele andmete töötlejatele, sätestati andmesubjekti õigus valida kaebuse esitamiseks endale sobilik andmekaitse järelevalveasutus, samuti laiendati andmete volitatud töötleja vastutust ja kehtestati andmete töötleja kohustus tõendada andmekaitse nõuete järgimist andmesubjekti kahju hüvitamise nõude vältimiseks.⁷⁸ Andmekaitseõiguse valdkonnas reguleerib andmekaitse üldmääruse artikkel 83 õigusrikkumistele reageerimise tingimusi. Viidatud sätte kohaselt peavad järelevalveasutused tagama, et trahvide (*administrative fine*) määramine õigusrikkumiste avastamise korral on igal üksikul juhul tõhus, proportsionaalne ja heidutav. Selleks, et tugevdada ja ühtlustada väärtekaristusi (*administrative penalties*) andmekaitse üldmääruse rikkumise, peaksid igal järelevalveasutusel olema volitused määrata trahve (*administrative fines*) määruse preambula põhjenduspunktis 150 kirjeldatu kohaselt. Eristuvalt finantsturgude õiguse õigusaktidest, on GDPR-i puhul ilmne, et õigusakti tõlkimisel on arvestatud Eestis kehtivat süüteomenetluse läbiviimise korraldust, nimetades administratiivseid trahve väärtekaristusteks.

⁷⁶ Vt täiendavalt ptk 1.2.2.

⁷⁷ Asendustäitmise ja sunniraha seadus.- RT I 2001, 50, 283... RT I, 12.07.2014, 29

⁷⁸ K.Sein. M.Mikiver. P.K.Tupay. Pilguheit andmesubjekti õiguskaitsevahenditele uues isikuandmete kaitse üldmääruses. *Juridica* II/2018. Lk 115.

Vaadeldud õigusaktide puhul kattuvalt ühtseks lähenemiseks oli õigusrikkumisele reageeriva asutuse kohtuväline roll asja menetlemisel. Õigusloomelises arengus on Euroopa Liidu õigusaktides suurendatud haldusorgani poolt kohaldatavate meetmete ja õigusjärelmite osakaalu, pidades haldusmenetlust harilikult kiiremaks, paindlikumaks ja tõhusamaks menetlusvormiks. Täiendavalt on esile tõstetud ka rikkumisele järgneva õigusjärelmi proportsionaalsuse aspekti. Teo toimepanijale ei tohiks rikkumine olla kasulik, samas peab korvama sanktsioon kahju, mida ühiskond rikkumise tõttu kannatanud.⁷⁹ Tuginedes kehtivas õiguskorras karistus- ja haldusõiguslike meetmete piiritlemise põhimõtetele, ei ole Eestis kehtiva õiguse alusel järelevalveasutusel võimalik haldussunni raames kohaldada toimunud õigusrikkumise eest rahalist sanktsiooni. Vastavalt alapeatükis 1.2.2 täiendavalt käsitletule, toimib riiklik järelevalve Eestis ohu ennetamise või tõrje eesmärgil. Kestva iseloomuga õigusrikkumise kõrvaldamiseks on võimalik normi adresaati kohustada ettekirjutusega rikkumist kõrvaldama. Juba toimepandud korrarikkumised ei põhjusta üldreeglina täiendavat kehtvat ohtu, mistõttu nende tuvastamisel pöörduetakse süüteomenetluse regulatsiooni poole teo toimepanija välja selgitamiseks ning karistuse kohaldamiseks. AtSS § 8 lg 1 sätestatu kohaselt sunniraha rakendamise eelduseks on isikule rikkumise kõrvaldamiseks tehtud ettekirjutuse tähtaegselt täitmata jätmine.

Kokkuvõtvalt võib järeldada, et *halduskaristuste* inkorporeerimiseks tehtud õiguspoliitiline otsustus reformida väärteokaristusi, järgib õiguskorra ühtsuse põhimõttel senist siseriiklikku käsitlust haldus- ja süüteomenetluste eristamise põhimõtetest. Perspektiivis võib detailsemaks muutuv Euroopa Liidu õiguse regulatsioon ning *halduskaristuste* kohaldamisel väärteotrahvidena ilmnevad rakenduslikud kitsaskohad tulevikus kaasa tuua vajaduse ümber vaadata senine käsitus haldussunni rakendamise korrast. Tagamaks isikute põhiõiguste ja menetluslike tagatiste ühetaoline järgimine siseriiklikest menetlusvormide klassifitseerimisest sõltumatult, on EIK kohtupraktikas analüüsitud meetmete sisulist iseloomu.

⁷⁹ S.Põllumäe, *op cit*, lk 8.

2.2 Euroopa Inimõiguste Konventsiooni artiklis 6 sätestatud *kriminaalsüüdistuse* ja *kuriteo* mõiste Euroopa Inimõiguste Kohtu tõlgenduses

Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni⁸⁰ (EIÕK) artikkel 6 sätestab igaiühendi õiglasele kohtulikule arutamisele. Õiglane kohtumõistmine on üldmõiste, mis hõlmab menetluse erinevaid aspekte, põhimõtteid ja õigusi avatud kataloogina. Viidatud sättes nimetatud *kriminaalsüüdistuse* mõiste sisustamine määrab õiglase kohtupidamise õiguse ulatuse ning menetlusosalise õiguste kaitse taseme. Käesolevas alapeatükis uurib autor EIK poolt kohtupraktikas sedastatud tõlgendusi menetlusliikide klassifitseerimisel.

Kaasuses *Engel jt vs. Holland* hindas EIK, kas distsiplinaarsüüdistust saab määratleda kriminaalsüüdistusena EIÕK artikli 6 tähenduses. Kohtule esitatud kaebuse asjaolude kohaselt teenisid kodanikud seersant Engel, Van der Wiel, De Wit, Dona, Schul Hollandi relvajõududes. Armeeteenistuse vältel määrati isikutele sõjaväelise distsipliini rikkumise eest karistused distsiplinaarkorras. Kõnealuses juhtumis määrati Engeli sõjaväelise distsiplinaarkaristusega 2 päeva ranget aresti.

Engeli lahend on olnud teerajaja mitmetes järgnevates vaidlustes otsustamaks EIÕK artikli 6 õiglase kohtupidamise kaitseala kohaldatavuse küsimust. Otsustamisel distantseerus kohus riigisisest menetlusvormi klassifikatsioonist ning sedastas täiendavad kriteeriumid, mille põhjal otsustada EIÕK art 6 kohaldatavus menetlustele, mis ei kanna kriminaalmenetluse nimetust. Engeli kriteeriumid⁸¹ on järgnevad:

- 1) Õigusrikkumise klassifikatsioon siseriiklikus õiguses
- 2) Rikkumise olemus
- 3) Menetlusalusele isikule potentsiaalselt määratava karistuse iseloom ja raskus

Teise ja kolmanda kriteeriumi analüüs teostakse üksnes juhtudel, mil riigisisene õigus ei kvalifitseeri tegu kuriteona. Teo tunnistamiseks kuriteoks on piisav, kui teo olemus osutab kuriteole või kui karistuse iseloom ja raskus on võrreldav kriminaalkaristusega.⁸²

⁸⁰ Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon.- RT II 2000, 11, 57

⁸¹ EIKo 08.06.1976. 5100/71. 5101/71. 5102/72. 5370/72. *Engel jt vs. Holland* p. 81, 82.

⁸² U.Lõhmus. Põhiõigustest kriminaalmenetluses. Tallinn: Juura 2012. Lk 34.

Rikkumise potentsiaalselt karistusliku iseloomu analüüsimisel on kohtupraktikast johtuvalt vajalik hinnata järgnevaid asjaolusid⁸³:

- 1) kas rikutud õigusnormi adressaatide ring on suunatud ühtsete tunnuste alusel piiritlevale grupile või on üldkohustusliku iseloomuga;
- 2) kas menetlusprotseduurid on läbiviidud riikliku täitevvõimu volitusega asutuse poolt;
- 3) kas õigusnormil on karistuslik või heidutav eesmärk;
- 4) kas rikutud õigusnormi eesmärk on kaitsta ühiskonna üldiseid avalikke huve, mis on traditsiooniliselt kaitstud karistusõigusliku sekkumise meetmetega;
- 5) kas õigusjärelmi kohaldamisel kaalutakse isiku süü suurust;
- 6) kuidas on võrdväärne menetlusvorm klassifitseeritud teiste liikmesriikide õigussüsteemis;

Engeli kolmanda kriteeriumi osas, mis puudutab menetlusalusele isikule potentsiaalselt määratava karistuse iseloomu ja raskust, on EIK sedastanud, et EIÕK artiklis 6 sätestatuga tuleb lugeda hõlmatuks rikkumised, millega seotud kaitstav õigushüve kuulub traditsiooniliselt kriminaalõiguse sfääri. Lahendis Nicoleta Gheorghe vs. Rumeenia rõhutas kohus, et määravat tähtsust ei saa eraldiseisvalt omistada kohaldatava karistuse liigile (vangistus), kuna määratava karistuse tüüp ei ole korreleerivas seoses rikkumise olemuslikult kriminaalse iseloomuga.⁸⁴

Analüüsides EIÕK artiklis 6 sätestatud põhiõiguste kohaldumist vähetähtsateks rikkumisteks klassifitseeritud tegude menetlemisel, leidis EIK lahendis Kadubec vs. Slovakia⁸⁵, et ka vähetähtsate rikkumistena klassifitseeritud koosseisude menetlemisel on ilmne eesmärk isikut karistada ning kallutada edaspidiselt õigusrikkumiste toimepanemisest hoiduma. Kohus tõi esile kaasuse asjaolude ning rahvusliku regulatsiooni alusel, et vähetähtsate rikkumistena klassifitseeritud koosseisude menetlusreeglites sätestatud tagatised nagu näiteks süütuse presumpatsioon ning enese mittesüüstamise privileeg indikeerivad menetluse karistusõiguslikke tunnuseid, samastudes kriminaalõiguses kehtivate printsiipidega.

⁸³ Ülevaade pärineb: Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights. Right to fair trial. Criminal limb. Lk 11 (versioon 31.12.2018) Arvutivõrgus: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_6_criminal_ENG.pdf

⁸⁴ *Ibid*

⁸⁵ EIKo 27061/95 02.09.1998. Kadubec vs. Slovakia. p. 48

Euroopa Inimõiguste Kohus on osutanud, et EIÕK artikliga 6 tuleb lugeda kooskõlas olevaks olukorrad, mil vähetähtsat õigusrikkumist menetleb ja süüdlast karistab ametnik või haldusorgan. Samas tuleb järgida, et karistatud isikule on tagatud ligipääs õigustmõistmisele⁸⁶. Eestis rakendatav menetluskord, mille puhul KarS § 3 johtuvast liigitusest vähemtähtsaid õigusrikkumisi menetleb kohtuväline menetleja väärtemenetluse seadustikus ettenähtud korras, vastab EIK poolt lahendites Kadubec vs. Slovakkia ning Öztürk vs. Saksamaa rõhutatud kriteeriumile tagada vaidlustamisõiguse raames kohtulik kontroll menetleja tehtud otsuste suhtes.

Siseriiklikult *halduskaristusena* käsitletud rahalist sanktsiooni on EIK analüüsinud lahendis Grande Stevens jt vs. Itaalia⁸⁷. Kohus asus seisukohale, et turumanipulatsiooni eest Itaalia õiguses ettenähtud „*halduskaristus*“ vastas sisuliselt karistusõigusliku sanktsiooni olemusele, kuna halduskaristuse kohaldamise eesmärk polnud üksnes reparatiivne vaid ka heidutav. Sellest tulenevalt luges kohus määratud sanktsiooni hõlmatuks EIÕK artikli 6 tähenduses kuriteo autonoomse mõistega ning välistas sama teo eest karistamise kriminaalkorras. Vaatamata asjaolule, et rahatrahvi tasumata jätmise korral ei saanud seda Itaalia õiguse kohaselt vangistusega asendada ning samuti, et teo toimepanijale ei määratud maksimumkaristust 5 000 000 eurot, leidis EIK, et sedavõrd suure ülemmääraga karistuse korral on tegemist konventsiooni mõistes kuriteoga.

Maksualast süüteomenetlust käsitleva kaasuse üle otsustamisel, mille keskmes oli EIÕK sätestatud asja avaliku arutamise tagamise nõude võimalik riive, andis EIK tähelepanuväärse signaali, sedastades asjaolu, et kriminaalsüüdistused on eristatavad kaalukuse alusel. Lahendis Jussila vs. Soome⁸⁸ diferentseeris kohus tegusid, jagades need traditsioonilise kriminaalõiguse valdkonda kuuluvateks ning sellest tuumast väljapoole jäävateks. Kohtu hinnangul ei ole kohustuslik järgida traditsioonilise kriminaalõiguse valdkonnast väljapoole jäävates menetlustes kõiki õiglase kohtumenetluse printsiipe täie rangusega.⁸⁹ Vastavast liigitusest lähtudes on õiguskirjanduses on esile tõstetud erinevaid raskuskohti õiglase kohtumenetluse tagamise õiguse üle otsustamisel. Eelkõige seisneb keerukus asjaolus, et puuduvad konkreetseid

⁸⁶ EIKo 02.09.1998. 27061/95 Kadubec vs. Slovakia. p. 57. EIKo 28.06.1984. 8544/79 Öztürk vs. Saksamaa 28.06.1984. p. 21-22.

⁸⁷ EIKo 04.03.2014, nr 18640/10, Grande Stevens jt vs. Itaalia.

⁸⁸ EIKo 23.11.2006 73053/01. Jussila vs. Soome. p. 43

⁸⁹ Jussila vs. Soome. p. 48

kriteeriumid ning liigitusalused piiritlemaks traditsioonilisi kriminaalõiguse valdkondi. *Jussila* lahend ei määratle tuumiku moodustavate kuritegude objektiivseid tunnuseid, seetõttu jääb ebaselgeks, kas lähtudes karistuse iseloomust tuleb keskmesse kuuluvaks lugeda süüteod, mille eest võib mõista aresti või vangistuse.⁹⁰

Kokkuvõtvalt tuleneb kuriteomõiste autonoomsuse põhimõttest, et EIÕK kaitseala võimaliku rikkumise tuvastamisel hinnatakse iga üksikjuhtumi puhul isiku suhtes riigi poolt rakendatud sanktsiooni kohaldamise asjaolusid, sh rikutud õigusnormi eesmärke, kohaldatud õigusjärelmi potentsiaalselt heidutavat eesmärki, kaitstava õigushüve olulisust ning maksimaalset võimalikku karistust. Seejuures menetluse vormi nimetus ja süsteemne paiknemine õigussüsteemis on arvestatav vaid ühe tegurina. Kaalukamat tähendust asja otsustamisel omavad sanktsiooni rakendamisega seonduvad sisulised asjaolud. Käesoleva töö uurimisesemega seonduvalt *halduskaristuste* ülevõtmiseks kavandatud lahenduse kontekstis tuleb arvestada lahendites *Jussila vs. Soome ja Grande Stevens jt vs. Itaalia* sedastatut. EIK tõlgenduses on riigisisestelt väärtegadeks või haldusõigusrikkumiseks klassifitseeritavad teod, milliste menetlemisel juhindutakse karistuslikust ning heidutavast eesmärgist, EIÕK artiklis 6 sätestatud kuriteo mõistega hõlmatud. Karistusseadustiku üldosa muutmiseks valitud lahendus üle võtta Euroopa Liidu sekundaarsetes õigusaktides sätestatud kõrgendatud ülemmääraga trahvide kohaldamine süüteoõiguse raames, aitab tagada menetlusaluse isiku õiguste kaitse tulenevalt väärtemenetluses kehtivast kõrgendatud tõendamisstandardist haldusmenetlusega võrreldes. Osundades *Grande Stevensi* kohtuasjas sedastatud järeldusele, võivad kõrge ülemmääraga *halduskaristusena* kohaldatavad heidutava funktsiooniga rahalised sanktsioonid langeda sisulisest määratlusest tulenevalt EIÕK artiklis 6 nimetatud *kuriteo* autonoomse mõiste alla.

2.3 Õigus õiglasele kriminaalkohtumenetlusele Euroopa Inimõiguste Konventsiooni artikkel 6 tähenduses

Tänapäevani on Euroopa Liidu kriminaalpoliitika üheks oluliseimaks õigusinstrumendiks ning transnatsionaalse karistusõiguse väljundiks 1950. aastal sõlmitud Euroopa Nõukogu konventsioon inimõiguste ja põhivabaduste kaitseks. Konventsioon sätestab fundamentaalsed menetlusõiguslikud garantiid ning kaitstavate õigushüvede aspektist universaalselt tunnustatud

⁹⁰ U.Lõhmus. Põhiõigustest kriminaalmenetluses. Tallinn: Juura 2012. Lk 39.

materiaalõiguslikud normid.⁹¹ Kuivõrd *kuriteo* mõistele on EIK andnud autonoomse tähenduse ning sellega laiendanud EIÕK artikli 6 kaitseala, uurib autor järgnevalt, kas kõigi *kriminaalsüüdistuste* puhul peavad olema tagatud ühesugused õigused.

EIÕK artiklis 6 sätestatud õigus õiglasele kohtulikule arutamisele hõlmab menetluse erinevaid aspekte, põhimõtteid ja õigusi avatud kataloogina. Kaitsmaks süüdistatavat ebaõiglase kohtumenetluse eest, on konventsiooniga määratletud õigused, mis kannavad õigluse huvides eesmärki luua tasakaal riigi sunniaparaadi domineerivale seisundile. Artiklis 6 sätestatud õigused ja põhimõtted liigituvad 2 rühma: üldised, kõikides menetlusliikide kohalduvad õigused ning spetsiifilised õigused, mis tuleb tagada üksnes kriminaalkohtumenetluses.⁹²

PS⁹³ § 9 lg 2 kohaselt laienevad põhiseaduses loetletud õigused, vabadused ja kohustused juriidilistele isikutele niivõrd, kui see on kooskõlas juriidiliste isikute üldiste eesmärkide ja selliste õiguste ja vabaduste olemusega. Kuivõrd äriühingud on iseseisvad õiguste ja kohustuste kandjad, on põhiõigusliku tagatisena ligipääs ausale õigusmõistmisele laiendatav ka juriidilistele isikutele⁹⁴ ning samuti välismaa äriühingute Eesti filiaalidele.

Riigikohtu üldkogu on sedastanud viidates Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikale, et kui isik esitab väite, et talle konventsiooniga antud õigusi on rikutud, siis peab tal olema õiguskaitsevahend siseriikliku asutuse ees nii selleks, et tehtaks otsus tema kaebuse kohta, samuti vahend vajaduse korral hüvituse saamiseks. Taolise õiguse eeltingimuseks ei saa olla konventsiooni tegelik rikkumine. Tõhus õiguskaitse tuleb tagada igatühele, kes kaebab, et tema õigusi ja vabadusi on rikutud.⁹⁵

Vaatamata asjaolule, et EIÕK artikli 6 pealkirja nimetus seob reguleeritu justkui üksnes kohtumenetlusega, rakenduvad teatud üksikõigused osaliselt ka kohtueelse menetluse etapis: näiteks õigus olla süüdistusest informeeritud, õigus vaikida, süüdistatava õigus kaitsja abile laienevad ka kohtueelsele protsessilabile.⁹⁶ Kaitsja osavõtu võimaldamine kohtueelse menetluse staadiumis on oluline, kuivõrd selles faasis kogutavad tõendid määravad olulises

⁹¹ J.Sootak. Karistusõigus. Üldosa, lk 746.

⁹² U.Lõhmus. Põhiõigustest kriminaalmenetluses. Tallinn: Juura 2012, lk 20.

⁹³ Eesti Vabariigi põhiseadus. - RT 1992, 26, 349... RT I, 15.05.2015, 2.

⁹⁴ PS komm vlj (koost) M.Ernits § 15/2.2.2.

⁹⁵ RKÜKo 14.02.2008. 3-1-1-88-0 p. 13

⁹⁶ U.Lõhmus. Põhiõigustest kriminaalmenetluses. Tallinn: Juura 2012, lk 32.

ulatuses hilisemalt kohtus arutlusele tuleva süüdistuse piirid. Kaitsja kaasatus teenib eesmärki tagada enese mittesüüstamise privileegi aktsepteerimise uurimisorgani toimingutes menetlusaluse isiku suhtes.

Enese mittesüüstamise privileegi ja vaikimisõigust peetakse rahvusvaheliselt üldtunnustatud standarditeks, mis moodustavad õiglase kohtupidamise südame. Õigust vaikida ei tohi riik asuda murdma vägivalla või sunniaparaadiga. Sunniaparaat ei tähenda üksnes vägivalla kasutamist- näiteks on maksualaste vaidluste puhul EIK korduvalt analüüsinud maksuasjades dokumentide esitamisest keeldumisel trahvi määramist. EIK tõlgenduses võib andmete esitamiseks survestamise eesmärgil määratav trahv riivat EIÕK artiklis 6 nimetatud kaitseala. Riigipoolne rahaline sund toimib isiku jaoks survestavalt ning piirab enese mittesüüstamise privileegi.⁹⁷ Samas on EIK finants- ja majanduskuritegude uurimise kontekstis möönnud vastavate kuriteoliikide uurimisel vaikimisõiguse konfliktisust tõhusa järelevalve teostamise eesmärgiga, järeldades, et tõendamiskoormis võib osutada ebaproportsionaalselt kõrgeks menetluse efektiivuse kriteeriumit silmas pidades.⁹⁸ Enese mittesüüstamise privileeg ei välista absoluutsena riigi poolt kodanikelt ja äriühingutelt eri liiki teabe nõudmist, kuid õiguskirjanduses on problemaatiliseimaks peetud eeskätt majanduskuritegude valdkonnas teostavaid uurimisi seaduste alusel, mis sätestavad haldusmenetluse raames isikule koostöökohustuse ning toimivad kahes etapis: esmaselt kogutakse isikult nõutud andmeid ja informatsiooni ning seejärel piisava ajendi olemasolul algatakse süüteomenetlus.

Kokkuvõtvalt järeldeb, et EIÕK artikli 6 kaitseala ei ole võrdse ulatusega kriminaalkohtumenetlustes ja süüteomõiste autonoomsuse põhimõttel laiendatud kohtuväliste menetluste läbiviimisel. Enese mittesüüstamise privileegi võimaliku riive üle otsustamisel on õiguskirjanduses nimetatud EIK seisukohti endiselt ebalevaks, kuid juba alates Jussila vs. Soome otsusest, on täheldatav EIK praktikas kriminaalõiguse tuumikusse kuuluvate ning väljaspoole jäävate kuritegude osas avaliku menetlushuvi tähtsuse eristamine. Enese mittesüüstamise privileeg ei ole absoluutne õigus. Potentsiaalse õigusriive analüüsimisel tuleb kaaluda kuriteo raskusastet ja avastamiskuski.

⁹⁷ EIKo 25.02.1993. 10828/84 Funke vs. Prantsusmaa p 44; EIKo 03.05.2001. 31827/96 J.B vs. Šveits p 66.

⁹⁸ EIKo 17.12.1996. 19187/91 Saunders vs. Ühendkuningriik p 67.

2.4 Halduskaristuste reguleerimiseks kohustavate õigusaktide ülevõtmiseks kavandatud lahendus Euroopa Inimõiguste Konventsioon artikli 6 perspektiivis

Eelnevalt käsitletud EIK praktika põhjal järeldub Kohtu selge veendumus, et tagamaks isikute kaitseks ühtne lähenemine EIÕK artiklis 6 sätestatud menetluslikele tagatise võimaldamise osas, tuleb lisaks kohalikus õigussüsteemis kehtivatele piiritluspõhimõtetele, arvestada täiendavalt menetluse võimalikku karistavat ja heidutavat eesmärki, karistuse iseloomu ja raskust.

Finantsõigusliku regulatsiooni väljatöötamisel on nimetatud kohtuvälise menetleja positsiooni pooldava argumendina asjaolu, et haldusorgan menetlejana omab vahetut ülevaadet oma järelevalvealas esinevatest rikkumistest ning sellest tulenevalt suudab valida proportsionaalse meetme sekkumiseks. Eesti õiguskorras on rakendunud vastav mudel alates väärtemenetluse seadustiku jõustumisest 2002. aastal. Riigivõimu volitusega asutused, kellele on omistatud valdkondlik pädevus teostada riiklikku järelevalvet oma vastutusalas, kannavad vastavalt VTMS § 9 sätestatule ka kohtuvälise menetleja rolli ehk viivad läbi süüteomenetlusi KarS-is või haruseadustes nimetatud koosseisude alusel.

Vaatamata õiguskirjanduses kajastatud diskussioonidele aktuaalsetest probleemidest riikliku järelevalve ja süüteomenetluste piiritlemisel, leiab autor, et *halduskaristuste* legaliseerimiseks on karistusõigusliku regulatsiooni muutmise otstarbekas ning vastavuses EIÕK artiklis 6 kaitsealaga. Mitmed kriminaalõiguslikud tagatised kehtivad isiku kaitseks ka väärtemenetluste läbiviimisel. Seejuures nimetab väärtemenetluse seadustiku § 2 *expressis verbis* seose kriminaalmenetluslike põhimõtetega. Menetlejal on kohustus juhendada süütuse presumptsioonist (VTMS § 4), inimväärikuse tagamise põhimõttest (VTMS § 6). Menetlusalusele isikule tuleb võimaldada kaitsja osavõtt menetlustoimingute läbiviimisel (VTMS § 19 lg 1 p 2), samuti on isikul õigus keelduda ütluste andmisest (VTMS § 56 lg 4). Vastavuses EIK lahendites sedastatud kohtuliku arutamise kriteeriumiga, on menetlusalusel isikul õigus vaidlustada kohtuvälise menetleja või kohtu menetlustoiming või lahend.

Uurides Euroopa Liidu õigusaktide erinevaid keelelisi versioone ning väljatöötamise aluseks olnud materjale, näib autori hinnangul vaatamata korrapäratule mõistekasutusele *halduskaristusi*, *administratiivseid trahve* või *karistusmaksleid* sätestavates finantsturgude

õigust reguleerivates õigusaktides, seadusandja esmane tahe olnud suunatud pädevate asutuste reageerimisvõimetuste laiendamisele ja karistuste karmistamisele arvestades mh finantskriisi järgset konteksti. Oxfordi sõnastikus⁹⁹ on antud ingliskeelsele omadussõnale *administrative* vastena *controlling* (kontrolliv), *governmental* (riiklik), *supervisory* (järelevalve), *regulatory* (reguleeriv). Autor leiab, et sünonüümne tähistus "administratiivne" või "halduslik" on vaatluse all olnud õigusaktide kontekstis mõistetav viitena õigusrikkumisele reageeriva organi võimupädevusele.

Euroopa õiguses puuduva karistusosa üldosa kontseptsiooni tõttu on õiguskirjanduses¹⁰⁰ nimetatud materiaaõiguse harmoneerimise ülesannet olemuslikult keerukaks väljakutseks. Liikmesriikidel on kohustus sõnastada üldosasse kuuluvad normid selliselt, et nendega ei lõhutaks ühegi liikmesriigi karistusõigusdogmaatilist süsteemi ega kriminaapoliitilist lähenemist. Seetõttu on levinud lähenemiseks kasutatada Euroopa liidu õigusaktides deklaratiivseid väljendusviise tagamaks reguleeritavas valdkonnas karistuseesmärkide realiseerumise. Eesti õiguskorras reguleeritakse isiku karistamist toimepandud teo eest tema õigskuulekale käitumisele suunamise eesmärgil karistusõigusharus. Kehtiv õigus ei võimalda Eestis halduskaristusi üle võtta sunniraha instituudina.

Autori hinnangul on õiguskorra ühtsuse ning stabiilsuse põhimõtte lähtepunktist põhjendatud Eesti õiguskorda *halduskaristuse* instituudi ülevõtmiseks kavandatud muudatused KarS üldosas, millega võimaldatakse kohtuvälistel menetlejatel õigusrikkumisi sanktsioneerida kehtiva väärtemenetlusõiguse raames. Autor osundab siinkohal EIK tõlgenduspraktikas korduvalt kinnistatud kuriteomõiste autonoomsuse printsiibile, mille kohaselt ei oma menetluse nimetus ega siseriiklik klassifikatsioon EIÕK artikli 6 kohaldatavuse analüüsimisel domineerivat ega eraldiseisvalt tähenduslikku mõju.

⁹⁹ English Oxford Living Dictionaries. Arvutivõrgus:

<https://en.oxforddictionaries.com/definition/administrative>

¹⁰⁰ J.Sootak. Karistusõigus. Üldosa. Tallinn: Juura 2018. Lk 660

3 HALDUSKARISTUSE KONTSEPTSIOONI ÜLEVÕTMINE EESTI ÕIGUSESSE

3.1 Karistamisesmärkide realiseerumise probleemkohad lähtudes juriidilise isiku süüestamise põhimõttest derivatiivse vastutuse mudelil

3.1.1 Juriidilise isiku süüestavastutus Eestis

Eelnevalt töö esimeses peatükis käsitleti autori poolt juriidilise isiku karistamise eesmäärke ning senise karistamispraktika suundumusi. Järgnevalt on karistuseemärkide realiseerumise probleemkohtade avamiseks asjakohane anda lühiülevaade juriidilisele isikule süüestavastutuse kohaldamise eeldustest kehtivas õiguses.

KarS¹⁰¹ § 14 lg 1 sätestab juriidilise isiku vastutuse alused. Regulatsiooni kohaselt vastutab juriidiline isik seaduses sätestatud juhtudel teo eest, mis on toime pandud tema organi, selle liikme, juhtivtöötaja või pädeva esindaja poolt juriidilise isiku huvides. Seejuures juriidilise isiku vastutuselevõtmine ei välista süüteo toimepannud füüsilise isiku vastutuselevõtmist.

Juriidilise isiku kui kehandi määratlus on riigiti erinev. Teistes riikides on kasutusel piiritletult ettevõtete, korporatsioonide või äriühingute vastutuse kontseptsioon. Samuti on mudeleid, kus väiksemad majandustegevuses osalevad üksused, näiteks ainuomanikuga ettevõtted, alati vastutust ei kanna, vaid üksnes teatud tegevusmahust alates.¹⁰² Eesti karistusõiguses lähtutakse juriidilise isiku määramisel tsiviilseadustiku üldosa seaduse¹⁰³ (TsÜS) § 24 definitsioonist. Vastavalt KarS § 14 lg 3 sätestatule loetakse karistusõiguslik vastutus välistatuks riigi, kohaliku omavalitsuse ja avalik-õigusliku juriidilise isiku puhul lähtudes põhimõttest, et riik kui karistusfunktsiooni kandja ei saa karistada iseenast.¹⁰⁴

Juriidilise isiku vastutuse võib kaasa tuua vaid sellise toimepanija käitumine, kelle pädevuses on juriidilise isiku tahte väljendamine. Tegemist on isikutega, kelle vahendusel realiseerib

¹⁰¹ Karistusseadustik.- RT I, 12.07.2014, 1... RT I, 13.03.2019, 77.

¹⁰² The OECD convention on bribery: a commentary. Lk 13. Arvutivõrgus: <http://www.oecd.org/investment/anti-bribery/39200754.pdf>

¹⁰³ Tsiviilseadustiku üldosa seadus.- RT I 2002, 35, 216... RT I, 30.01.2018, 6.

¹⁰⁴ KarS komm vlj (koost) P.Pikamäe § 14/4.

juriidiline isik oma õigusvõimet. Sätestades, et süüvõimeline on õigusvõimeline juriidiline isik, samastab KarS § 37 õigus- ja süüvõime. Sellest tulenevalt on organi ja juhtivtöötaja määramine nendeks, kelle tegevus võib kaasa tuua ka juriidilise isiku karistamise, enesestmõistetav.¹⁰⁵

Kehtivas õiguses on Riigikohus korduvalt osundanud, et juriidilise isiku süüstamine eeldab süüteo koosseisu, õigusvastasuse ja süü tuvastamist konkreetse teo toime pannud juriidilise isiku organi liikmete või juhtivtöötaja käitumises. Kui mõni deliktstruktuuri elementidest teo toimepannud füüsilise isiku käitumises puudub, on juriidilise isiku karistamine välistatud. Lisaks eeldab juriidilise isiku karistusõiguslik vastutus seda, et juriidilise isiku organi või juhtivtöötaja koosseisupärane, õigusvastane ja süüline tegu oleks toime pandud juriidilise isiku huvides.¹⁰⁶ Samas tuleneb KarS § 14 lg-st 2, et kui füüsiline isik, kelle poolt juriidilise isiku huvides toime pandud koosseisupärase, õigusvastase ja süüline teo eest juriidilist isikut karistatakse, on personaalselt tuvastatud, ei vabasta juriidilise isiku karistamine karistusest füüsilist isikut. Seda põhjusel, et juriidiline ja füüsiline isik on erinevad õigussubjektid. Riigikohus on möönud, et juriidilise isiku karistamisel võib olla teatud negatiivseid tagajärgi ka selle juriidilise isiku osanikele, aktsionäridele, liikmetele, töötajatele või isegi võlausaldajatele, kuid selliseid negatiivseid mõjusid ei saa käsitada mitte karistusena, vaid majanduslikust riskist tuleneva kahjuna.¹⁰⁷

Juriidilise isiku poolt toimepandud teo menetlemisel peab juba süüdistusest või väärteoprotokollist nähtuma juriidilise isiku organi, selle liikme, juhtivtöötaja või pädeva esindaja tegu, mis oma koosseisupärasuse, õigusvastasuse ja süüilisuse korral toob kaasa juriidilise isiku vastutuse KarS § 14 tähenduses.¹⁰⁸ Lisaks deliktstruktuurile vastava teo tuvastamisele eeldab kehtiv süsteem süüteo omistamist juriidilisele isikule, mis tähendab nõuet esile tuua konkreetse juriidilise isiku huvi õigusrikkumise vastu. Juriidilise isiku huvide kriteerium täidab funktsiooni ühendada füüsilise isiku tegevus juriidilise isikuga omaga, kuid samal ajal väldib eraisiku omakasupüüdlustest sooritatud tegude üle kandmist ettevõttele.¹⁰⁹

¹⁰⁵ P.Pikamäe. Kes on juriidilise isiku pädev esindaja karistusseadustiku § 14 mõttes? *Juridica* I/2010. Lk 4.

¹⁰⁶ RKKo 23.03.2004. 3-1-1-7-04 p 10; RKKKo 14.01.2005 3-1-1-131-04 p 8.

¹⁰⁷ RKKo 23.03.2004. 3-1-1-7-04 p 11.

¹⁰⁸ KarS komm vlj (koost) P.Pikamäe § 14/8.

¹⁰⁹ Ibid, (koost) P. Pikamäe §14/9.2.

3.1.2 Kohtuvälise menetleja lähtepunkt *halduskaristuse* ülevõtmisel

Finantsinspeksioon on avaldanud seisukohta, et finantssektori karistusi puudutavas on hädavajalik viia sisse muudatused, millega ühtlustatakse finantssektoris toimuvate rikkumiste karistumäärad Euroopa Liidus kehtivate standarditega. Samas on toodud halduskaristuste menetlemiseks eraldi menetlusliigi loomist toetavate argumentidena esile haldusmenetlustes kohalduvat madalamat tõendamiskoormist, süüteomenetlusega võrreldes kiiremat menetlusprotsessi, aegumise instituudi paindlikkust ning süüteomenetlusega võrreldes väiksemat ressursikulu.¹¹⁰ Nii Finantsinspeksioon¹¹¹ kui ka Andmekaitseinspeksioon¹¹² on eelnõu väljatöötamise protsessis esitanud ettepaneku loobuda kehtivast derivatiivse vastutuse süsteemist ning lahendada menetluspraktikas tõusetunud probleemkohad teo toimepannud füüsilise isiku tuvastamisel organisatsioonilise vastutuse mudelile üleminekuga.

Vastavalt töö teises peatükis analüüsitule¹¹³ tuleb Euroopa Liidu õiguses sätestatud *haldustrahvide* või *halduskaristustena* sätestatud meetmeid hinnata EIÕK artiklis 6 sätestatud tagatiste kohaldumise analüüsimisel sisuliste põnaalsete tunnustuste alusel. Riigikohus on karistusseadustiku muutmise eelnõu menetluse raames möönnud *haldustrahvide* vastavust karistusliku iseloomuga meetme tunnustele, kuid samas osundati, et täielikult ei tuleks süiski loobuda haldussunni instituudi muutmise või täiendamise ideest, viidates kohtuväliste menetlejate poolt esiletoodud aktuaalsetele probleemidele vääртеomenetluste läbiviimisel.¹¹⁴

110 Karistusseadustiku muutmise ja sellega seondult teiste seaduste muutmise seaduse (väärteokaristuste reform, EL-i õigusest tulenevad rahatrahvid) eelnõu seletuskirja juurde. Lisa 2. Finantsinspektsiooni seisukoht. Lk 1. Arvutivõrgus: [https://www.riigikoгу.ee/tegevus/eeInoud/eeInou/f65acfbс-2656-4fbf-97e1-d96582f1fcbe/Karistusseadustiku%20muutmise%20ja%20sellega%20seondult%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus%20\(väärteokaristuste%20reform,%20EL-i%20õigusest%20tulenevad%20rahatrahvid\)](https://www.riigikoгу.ee/tegevus/eeInoud/eeInou/f65acfbс-2656-4fbf-97e1-d96582f1fcbe/Karistusseadustiku%20muutmise%20ja%20sellega%20seondult%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus%20(väärteokaristuste%20reform,%20EL-i%20õigusest%20tulenevad%20rahatrahvid))

¹¹¹ Ibid, lk 2; Finantsinspektsiooni 15. novembri 2016 pöördumine Justiitsministeeriumile (pöördumine nr 5.1-8/4337-2).

¹¹² Andmekaitse Inspektsiooni 1. novembri 2016 pöördumine Justiitsministeeriumile (pöördumine nr 1.2.-4/16/1838)

¹¹³ Vt lähemalt alapeatükk 2.4 *Halduskaristuste* reguleerimiseks kohustavate õigusaktide ülevõtmiseks kavandatud lahendus Euroopa Inimõiguste Konventsioon artikli 6 perspektiivis

114 Karistusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (väärteokaristuste reform, EL-i õigusest tulenevad rahatrahvid) eelnõu seletuskirja juurde. Lisa 2. Lk 6 Riigikohtu seisukoht. Arvutivõrgus: [https://www.riigikohtu.ee/tegevus/eeInoud/eeInou/f65acfbcb-2656-4fbf-97e1-d96582f1fcbe/Karistusseadustiku%20muutmise%20ja%20sellega%20seonduvalt%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus%20\(v%C3%A4rteokaristuste%20reform,%20EL-i%20%C3%B5igusest%20tulenevad%20rahatrahvid\)](https://www.riigikohtu.ee/tegevus/eeInoud/eeInou/f65acfbcb-2656-4fbf-97e1-d96582f1fcbe/Karistusseadustiku%20muutmise%20ja%20sellega%20seonduvalt%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus%20(v%C3%A4rteokaristuste%20reform,%20EL-i%20%C3%B5igusest%20tulenevad%20rahatrahvid))

Riiklikku järelevalvet teostavate asutuste tegevus õigusrikkumiste kohtuvälisel menetlemisel on nüüdseks 17 aasta jooksul õiguskorras väljakujunenud haldusõigusrikkumiste seadustiku kehtetuks tunnistamise järgselt karistusõiguse harus. Vastavalt KarS § 3 sätestatud süstemaatilisele jaotusele menetletakse vähetähtsaid õigusrikkumisi ühtse menetluskorra alusel VTMS reguleeritu alusel. Eestis halduskaristuse instituudi ülevõtmiseks valitud õiguspoliitiline lahendus läbi väärtõiguse reformimise, on autori hinnangul isiku põhiõiguste tagamise lähtepunktist tõhusam ning selgepiiriline lähenemine, võrreldes alternatiivselt täiesti uue menetlusprotseduuri väljatöötamisega. Juhindudes EIK poolt korduvalt rõhutatud EIÕK artikli 6 tähenduses kriminaalsüüdistuse ja kuriteo mõiste autonoomsuse printsiibist, tuleb asuda seisukohale, et meetme adresaadi õigustest lähtuvalt ei saa siseriiklikule menetlusliikide sh süüteo mõiste klassifitseerimisele omistada domineerivat tähendust. Vastupidisel juhul ei oleks isikutele tagatud inimõiguste konventsiooni artikli 6 sätestatud põhiõiguslik tagatis samaliigiliste tegude menetlemisel. Kriminaalsüüdistuse ja kuriteo mõiste tuleb sisustada hinnates kogumina lisaks riiklikule klassifikatsioonile ka rikkumise olemust ja teo toimepanijat oodatava karistuse iseloomu ja raskust.

Seaduseelnõu väljatöötaja ametlikes kommentaarides on osundatud muudatuse kiireloomulisusele, tulenevalt kohustusest harmoniseerida Euroopa Liidu õigusest tulenevad regulatsioonid siseriiklikku õiguskorda. Kuivõrd haldusorganite poolt läbiviidavad karistuslikud menetlused kuuluvad kehtivas õiguskorras karistusõigusharusse on peetud esmaselt kõige kiiremaks lahenduseks karistusseadustiku üldosa muudatust karistumäära tõstmise viisil.¹¹⁵

3.1.3 Ettepanek loobuda derivatiivse vastutuse mudelist

Juriidiliste isikute süüestamisel rakendatava tuletatud vastutuse süsteemi alusel on kohtuväliste menetlejate poolt osundatud füüsilise isiku süü kindlakstegemise keerukusele väärtõigusevastutust

¹¹⁵ Karistusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (väärtõigusekaristuste reform, EL-i õigusest tulenevad rahatrahvid) eelnõu seletuskirja juurde. Lisa 2. Lk 3 Justiitsministeeriumi vastus Finantsinspektsiooni ettepanekule nr 2. Arvutivõrgus: [https://www.riigikogu.ee/tegevus/eeelnoud/eeelnou/f65acfbf-2656-4fbf-97e1-d96582f1fcbf/Karistusseadustiku%20muutmise%20ja%20sellega%20seonduvalt%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus%20\(v%C3%A4%C3%A4rteokaristuste%20reform,%20EL-i%20%C3%B5igusest%20tulenevad%20rahatrahvid\)](https://www.riigikogu.ee/tegevus/eeelnoud/eeelnou/f65acfbf-2656-4fbf-97e1-d96582f1fcbf/Karistusseadustiku%20muutmise%20ja%20sellega%20seonduvalt%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus%20(v%C3%A4%C3%A4rteokaristuste%20reform,%20EL-i%20%C3%B5igusest%20tulenevad%20rahatrahvid))

ette nägevate koosseisude puhul, mis puudutavad majandustegevuslikke nõudeid. Järgnevalt uurib autor organisatsioonilise vastutuse lähtealuseid ning vastutuse omistamise reeglite erisusi võrreldes tuletatud vastutuse süsteemiga.

Derivatiivse vastutuse mudelile peetakse õigusteoorias vastanduvaks holistilist, organisatsioonilist ehk objektiivset juriidilise isiku vastutuse süsteemi, mis rajaneb juriidilise isiku enda süülisele tegevusele. Vastav käsitlus johtub O. von Gierke filosoofilisest seisukohast, et korporatsioonil on oma eesmärgid, oma kultuur ja eristatav personaalsus ning ta peaks olema vastutav iseseisvalt, mitte derivatiivselt. Fookus on viidud juhtivfiguuri väärkäitumiselt puudustele juriidilise isiku kui terviku organisatsioonis.¹¹⁶

Käesoleva töö uurimisesemega seonduvate õigusaktide adressaadiks finantsturgude õiguse valdkonnas tegutsevad rangetele tegevusnõuetele alluvad keerukama ühingustruktuuriga finantsasutused. Organisatsioonilise vastutuse pooldajad toovad oma seisukohtades esile just globaalsest majandusarengust tulenevat tendentsi ettevõtete detsentraliseerimisele, millega kaasneb kaugenemine traditsioonilisest ärijuhtimisvormist ning ülemus-alluvusvahekordadest. Otsuste vastuvõtmise protsess võib hõlmata mitmeid erinevaid isikuid, kelle piiritlemine korporatsiooni ulatuses on raskendatud või pea võimatu dokumentaalsete kokkulepete puudumisel.¹¹⁷

Finantsõigusaktide adresaatidele suunatud nõuded näiteks omada piisavaid omavahendeid, kehtestada sisereeglid, esitada regulatiivset teavet, on majandustegevusnõuded, mille järgimine seondub krediidasutuse kui organisatsiooni tegevuse nõuetelevastavusega. Finantsinspektsioon on toonud esile asjaolu, et viidatud rikkumiste korral võib olla tegemist olukordadega, mil üks isik ei täida füüsilise isiku teokoosseisu, vaid seda teevad mitmed isikud eraldiseisvate tegudega. Samas on tegutsetud ettevõtte huvides, kuid tegevus ei pruugi olla juhtivtöötajaga seostatav. Sellest tulenevalt ilmnevad menetluslikud raskused juriidilise isiku süüestamisel.¹¹⁸

¹¹⁶ M.Koppel. *Op cit*, lk 13.

¹¹⁷ T.Olev. *Op cit*, lk 11.

¹¹⁸ Karistusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (vääriteokaristuste reform, EL-i õigusest tulenevad rahatrahvid) eelnõu seletuskirja juurde.

Lisa 2. Lk 2 Finantsinspektsiooni ettepanek. Arvutivõrgus:

<https://www.riigikoгу.ee/tegevus/eeInoud/eeInou/f65acfbс-2656-4fbf-97e1-d96582f1fcbe/Karistusseadustiku%20muutmise%20ja%20sellega%20seonduvalt%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seaduse%20eelnou%20seletuskirja%20juurde>

Vastavalt KarS § 23 sätestatule on väärteo korras karistatav üksnes täideviimine. Kui juriidilise isiku organi liige või juhtivtöötaja ei ole ise tegu faktiliselt toime pannud, vaid andnud kellelegi suunise tegu toime panna, tuletatakse tema täideviija kvaliteet *täideviijana täielikult vastutusvõimelise täideviija taga* kontseptsioonis.¹¹⁹ Juriidilise isiku juhtivtöötaja või organi täideviijakvaliteet avaldub tahtevalitsuse kaudu olukordades, mil ta ise koosseisupäraselt ei käitu. Täideviija mõiste sisustamisel on määravaks organi või juhtivtöötaja otsus, mis on tavatöötajale siduv, isegi kui ta mõistab käitumise õigusvastasust ning vastutab karistusõiguslikult ka füüsilise isikuna. Õigusteoreetilises käsitluses peetakse siinkohal määravaks valitseva positsiooni olemasolu. Õigusrikkumise toimepanemise käsu andnud isik loetakse sündmustiku valitsejaks.¹²⁰

Ettevõtte organisatsioonilise vastutuse teooria distantseerub isiku personaalse süü temaatikast ning õigusrikkumise puhul asendub personaalne süü ebapiisava sisekontrolli puudumise etteheitega organisatsioonis kui tervikus. Traditsiooniliselt holistiliseks mudeliks peetakse organisatsioonilise vastutuse puhul juhtumeid, mil ettevõttes puuduvad või puudulikud sisekontrollieeskirjad või juhtimisvead kutsuvad esile kahjuliku õigushüve kahjustava tagajärje (surm, kehavigastus, keskkonnakahju). Traditsiooniliselt holistilise lähenemise eeliseks on individuaalse süü tõendamise ja omistamise kohustuse puudumine, kuivõrd vastutab organiatsioon kui tervik. Kirjanduses tuuakse traditsiooniliselt holistliku lähenemise näitena olukord, mil keskkond kahjustab pika aja vältel inimeste tervist, kuid selle negatiivne mõju ilmneb alles mitmete aastate pärast. Vastaval juhul oleks tuletatud vastutuse mudelil oluliselt raskendatud kahjuliku mõju ilmnemise perioodi ning vastava tagajärje tekitamisega seondunud isikute piiritlemine.¹²¹

Autori hinnangul oleks põhjendatud täiendavalt kaaluda derivatiivse vastutuse mudeli üle võtmist juhindudes rikutud tegevusnõuete iseloomust. Aruandluskohustuse nõude järgmine on majandustegevuse korrektsuse huvides ega riiva traditsioonilisi õigushüvesid nagu elu või

[20seaduste%20muutmise%20seadus%20\(väärteokaristuste%20reform,%20EL-i%20õigusest%20tulenevad%20rahatrahvid\)](#)

¹¹⁹ P.Randma. Organisatsiooniline teovalitsemine- täideviija täideviija taga kontseptsioon teoorias ja selle rakendamine praktikas. Doktoritöö. Tartu Ülikool 2011. Lk 109, 111.

¹²⁰ P.Randma. *Op cit*, lk 115-116.

¹²¹ A.Fiorella. Corporate Criminal Liability and compliance programs. Volume II. Towards a common model in the European Union. Roma Tre University 2012, lk 163.

tervis. EIK praktikas on osundatud probleemkohale, et väljaspoole tuumikkuritegevust jäävate majandusalaste rikkumiste puhul pärsib kõrge tõendamiskoormus menetluste efektiivsust¹²². Finantsvaldkonna tegevusala ettevõtete suhtes kehtestatud kõrgemad standardid siseeeskirjade olemasolule ja järgimisele võimaldaks traditsiooniliselt holistlikku lahendust, mispuhul põhjuslik seos tegevusnõude järgimata jätmise eest oleks omistatav puudulikule sisekontrollisüsteemile.

3.2 Halduskaristuse kohaldamise alused võrreldes Eesti õiguskorras kehtivate karistamise põhimõtetega

3.2.1 Isiku süü karistamise alusena

Valitseva õigusliku arusaama järgi ei tohiks karistuse mõistmine olla jälgimatu kohtulik väärtushinnang, vaid peab alati rajanema asjakohastele ning kontrollitavatele eeldustele.¹²³

Töö uurimisesemega seonduvates Euroopa Liidu õigusaktides on sätestatud erinevaid kriteeriume, mida menetlejal tuleks karistuse mõistmisel arvestada. Kehtiv karistusseadustik näeb karistamise alusena primaarselt isiku süüd. Vaatamata süüteomenetlustes karistuste määramise ebaühtlasele praktikale ning menetlejate ulatusliku kaalutlusruumi problemaatilisusele on *halduskaristuste* ülevõtmiseks kavandatud karistusseadustiku üldosa muudatuse väljatöötamisel tehtud õiguspoliitiline otsus mitte täiendada karistuse kohaldamise aluseid. Valitud lahenduse analüüsimiseks annab käesolev alapeatükk esmalt ülevaate kehtiva süüpõhimõtte tähendusest.

KarS § 56 näeb ette süüpõhimõtte kui karistuse kohaldamise aluse - *nulla poena sine culpa*. Sellest johtuvalt on võimalik isikut karistada üksnes juhul kui teos avaldub lisaks koosseisupärastele ja õigusvastastele asjaoludele ka süü.¹²⁴ Isiku süüd mõjutavaid asjaolusid on võimalik liigitada objektiivseteks ja subjektiivseteks. Objektiivseteks teguriteks on tegu, tagajärg ning isiku käitumine enne ja pärast teo toimepanemist. Süü suurust on võimalik mõõta

¹²² EIKo 25.02.1993. 10828/84 Funke *vs.* Prantsusmaa; EIKo 03.05.2001. 31827/96 J.B *vs.* Šveits

¹²³ J.Sootak. Sanktsiooniõigus. Tallinn: Juura 2007, lk 115.

¹²⁴ KarS komm vlj. (koost) Sootak. § 56/7.

ka teo etteheidetavust ja tagajärje ebaõigust hinnates, arvestades samas süüdlase käitumist enne ja pärast tegu. Subjektiivse tunnuseks on vaadeldav kuriteo motiiv, eesmärk ja teos avalduv negatiivne suhtumine normi.¹²⁵ Õiguslikke piire arvestav konkreetse karistuse määra valik on kohtuniku või väärtokaristust määrava kohtuvälise menetleja ametniku jaoks siseveendumusest lähtuva otsustamise küsimus.¹²⁶

Kohtupraktikas on rõhutatud karistuse määramisel süü hindamisel kergendavate ja raskendavate asjaoludega arvestamise olulisust saavutamaks konkreetse isiku suhtes sanktsiooni eripreventatiivset mõju. Seejuures KarS § 57 lõikes 1 loetletud karistust kergendavate asjaolude tuvastamisel on nendega arvestamine obligatoorne.¹²⁷

Kriminaalkollegium on eluaegse vangistuse mõistmise õiguspärasuse analüüsimisel komplekselt sedastanud süü hindamisel kaalutavaid erinevaid asjaolusid. Lisaks süü elemendile tuleb arvestada karistuse mõistmisel ka süüdlase isikut iseloomustavaid andmeid ja õiguskorra huvisid. Isiku süü hindamisel peab lähtuma eelkõige asjas tuvastatud faktilistest asjaoludest ja nendes kajastuvast teo ebaõiguse mahust, samuti KarS §-s 57 sätestatud karistust kergendavatest ja KarS §-s 58 loetletud karistust raskendavatest asjaoludest. Näiteks tuleb juhul, kui isik on kriminaalasja esemeks oleva ühe või mitme teoga täitnud kuriteokoosseisu mitu erinevat kvalifitseerivat tunnust, hinnata tema süüd üldjuhul suureks. Samuti võivad süü suurust iseloomustada isiku teopanus grupiviisilise teo puhul, koosseisupärase käitumise süstemaatilisus, tagajärje raskus, samuti kannatanu isik ja tema käitumine teo toimepanemise ajal. Lisaks kuriteo koosseisuga hõlmatud asjaoludele peab kohus süü suuruse hindamisel arvestama isiku käitumist vahetult enne ja pärast kuriteo toimepanemist, kuna ka see näitab süüdistatava suhtumist kaitstavasse õigushüvesse.¹²⁸ Viidatud kaasuses oli süüdimõistatud isik kriminaalkorras 12 ning väärtokaristuses 17 korral karistatud. Kohus tõlgendas seda ükskõiksuse ja lugupidamatuseks õiguskorra ning selle õigushüvedena kaitstavate põhiväärtuste suhtes, mis õigustavad preventiivsetest kaalutlustest lähtuvalt range karistuse mõistmise.¹²⁹ Süü suuruse järgi määratakse karistuse ülemmäär või vahemik, millesse karistus peab jääma.¹³⁰

¹²⁵ M.Kruusamäe. *Op cit*, lk 7.

¹²⁶ RKKKo 18.06.2015, 3-1-1-59-15 p 8.

¹²⁷ RKKKo 16.05.2007, 3-1-1-14-07 p 6.

¹²⁸ RKKKo 12.10.2012, 3-1-1-76-12 p 7.

¹²⁹ *Ibid*, p 10.

¹³⁰ KarS. Komm vlj. (koost) Sootak. § 56/7.3

Euroopa Liidu õigusaktides ei ole süü nimetatud *halduskaristuse* kohaldamise eelduse ega kaalutlusena. Õigusaktides nimetatud *perioodiliste karistusmaksete* puhul avaldub vastuolu kehtiva KarS § 47 sätestatud rahatrahvi määramise kontseptsiooniga, mis ei võimalda õigskuuleka käitumise motiveerimiseks kindla summa ulatuses korduvalt isikule kohaldada rahalisi sanktsioone.

3.2.2 Euroopa Liidu õigusaktides halduskaristuse mõistmisel arvesse võetavate tegurite vastavus KarS § 57 ja § 58 kaalutlustele

KarS § 56 lg 1 teises lauses sätestatu järgi tuleb lisaks süü hindamisele karistuse kohaldamisel arvestada ka kergendavaid ja raskendavaid asjaolusid, võimalust mõjutada süüdlasest edaspidi hoiduma süütegude toimepanemisest ja õiguskorra kaitsmise huvisid.

Käesoleva töö uurimisesemega seonduvates Euroopa Liidu õigusaktides on erinevates sõnastustes menetlejale ettenähtud kaalumisalused ja tegurid, mida arvestada karistuse mõistmisel. Üldistavalt on arvesse võetavad asjaolud järgmised¹³¹:

- a) rikkumise raskusaste ja kestus;
- b) rikkumise toime pannud isiku vastutuse ulatus
- c) rikkumise toime pannud isiku finantsseisund
- d) rikkumise toime pannud vastutava isiku teenitud kasum või välditud kahju suurus, kui seda saab kindlaks teha;
- e) rikkumisega kolmandatele isikutele tekitatud kahju, kui seda on võimalik kindlaks teha;
- f) rikkumise toime pannud isiku ja pädeva asutuse koostöö tase;
- g) rikkumise toime pannud isiku varasemad rikkumised;
- h) rikkumise muud võimalikud süsteemsed tagajärjed
- i) abinõud, mille rikkumise eest vastutav isik on kasutusele võtnud, et ära hoida selle kordumine.

Karistusseadustiku muutmise eelnõu väljatöötamiskavatsuses on karistamise aluste täiendamise vajaduse küsimuses leitud, et nimetatud aluste sätestamine KarS-s ei ole

¹³¹ Karistusseadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (EL õiguses sätestatud haldustrahvide kohaldamine Eesti õiguses) väljatöötamiskavatsus. 01.08.2016. Lk 17. Arvutivõrgus: <https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/d640ee98-511c-4540-9d75-3cc7e3a6aa7f>.

täiendavalt vajalik, sest selliseid aluseid on ühel või teisel moel võimalik ka kehtiva KarS üldosa regulatsiooni kohaselt karistuse mõistmisel arvesse võtta.¹³²

KarS § 57 nimetab karistust kergendavate asjaoludena üheksat konkreetset tunnust ning jätab võimaluse arvestada lisakriteeriume. Karistuse määramisel kergendava faktorina käsitletakse näiteks süüteo kahjulike tagajärgede ärahoidmist, kannatanule abi andmist vahetult pärast süüteo toimepanemist, kahju vabatahtlikku hüvitamist, süü ülestunnistamisele ilmumist, puhtsüdamlikku kahetsust või süüteo avastamisele aktiivset kaasaaitamist, süüteo toimepanemist raske isikliku olukorra mõjul, samuti ähvarduse või sunni, samuti teenistusliku, majandusliku või perekondliku sõltuvuse või hingelise erutuse mõjul. Samuti toimepanija isikuga seotud eritunnuseid nagu rasedus või kõrge iga, kannatanuga leppimise asjaolu või hädakaitsepiiride ületamist.

Seaduses nimetamata kergendavatele asjaoludele toetudes on Riigikohus rõhutanud menetleja olulist rolli vastava asjaolu arvestamise kirjeldamisel ning põhistamisel, millest lähtudes tunnus tuleks lugeda karistust vähendavaks. Lisaks rakendub KarS § 57 asjaolude hindamisel kriteerium, mille kohaselt kergendavad asjaolud ei pea olema küll süüdistuses olema esitatud, kuid olema objektiivselt tõendatud kergendavaks.¹³³

Kõrvutades Euroopa Liidu õigusaktidest tulenevate karistuse määramisel arvestavate tegurite loetelu KarS § 57 kergendavate asjaolude leiab autor, et ühenduse õigusaktides nimetatud kaalutluskriteeriumid ei ole identsed KarS § 57 lg 1 avatud nimekirjaga. KarS § 57 lg 1 p 3 sätestatud süüteo avastamisele kaasa aitamine kattub Euroopa Liidu õigusaktis nimetatud kaalutlusega arvestada rikkumise toime pannud isiku ja pädeva asutuse koostöö taset. Euroopa liidu õigusaktis nimetatud kriteeriumit, hinnata isiku varasemat karistavust, on menetlejal kehtiva õiguse järgi kohaldada piiratult. Varasemat karistust või süüteo varasemat toimepanemist ei ole võimalik arvestada iseseisva raskendava asjaoluna. Varasemat karistust on kehtivas õiguses lubatud arvesse võtta üksnes juhul, kui see ei ole karistusregistrist kustutatud. Varasema kuriteo või väärteo arvestamine karistuse mõistmisel tuleb individualiseerida ning välja tuua, millist mõju varasem karistus mõistitava karistuse raskusele avaldab.¹³⁴ Riigikohtu kriminaalkollegium on sedastanud, et ka juhul, kui isik paneb korduvalt

¹³² *Ibid*, lk 17.

¹³³ KarS komm vlj. (koost) J.Sootak § 57/12.2 ja § 57/12.3.

¹³⁴ KarS komm vlj. (koost) J.Sootak § 56/12.1.

toime sama koosseisupärase teo, ei ole menetlejal alust välistada kergendava asjaoluna puhtsüdamliku kahetsuse võimalikkust ning kahetsusavalduse süürist tuleb igal juhul hinnata.¹³⁵

KarS eelnõu väljatöötamiskavatsuses on põhjendatud karistamise aluste muutmata jätmise otsustust asjaoluga, et kui aluseid on võimalik juba kehtiva regulatsiooni kohaselt arvesse võtta, võiks EL õigusaktidest tulenevate karistuse suurust mõjutavate aluste eraldiseisev sätestamine kõrgendatud määraga väärteo korral võimaldada *a contrario* tõlgendust, justkui ei oleks samaväärsete aluste arvesse võtmine võimalik teistel juhtudel süüteo eest karistuse mõistmisel või määramisel.¹³⁶

Eeltoodu põhjal järeldub, et lähtudes KarS § 57 lg 2 volitusest on kohtuvälistel menetlejal võimalik Euroopa Liidu sekundaarsetes õigusaktides sätestatud kaalutluskriteeriume kohaldada karistuse määramisel kergendavate tunnustena. Karistust raskendavate asjaolude hindamisel on menetleja aga rangelt piiritletud KarS § 58 reguleeritud kriteeriumitega.

Lähtudes äriühingute karistamispraktika ulatuslikust varieeruvusest¹³⁷ ning asjaolust, et Euroopa Liidu õigusaktides kirjeldatud tunnuseid saab kehtiva karistuse määramise dogmaatika raames arvestada üksnes süüid kergendavalt, leiab autor, et *halduskaristuste* üle võtmisel tuleks täiendavalt kaaluda ühetaolise regulatsiooni loomise otstarbekust.

Väljatöötamiskavatsus on viidatud, et väärtegude erilise iseloomust tulenevalt ei ole välistatud karistuse mõistmisel teatud asjaoludele (nt isiku majanduslik seisund ning sellest tulenev karistuse eripreventiivne mõju) suurema või teistsuguse tähtsuse omistamine. VTMS § 10 lg 2¹ järgi võib kohtuvälise menetleja juht anda kohtuvälise menetluse seaduslikkuse ja tulemuslikkuse tagamiseks kohtuvälise menetleja menetluspädevuse valdkonnas üldiseid juhiseid.¹³⁸ Lähtudes regulatiivsete aktide süsteemsest hierarhiast, leiab autor, et VTMS alusel antavate suuniste tasandil ei ole võimalik Euroopa Liidu õigusaktides sätestatud meetme kohaldamise kriteeriumeid näha ette võrdväärselt KarS § 58 raskendavate asjaoludega.

¹³⁵ RKKKK 3-1-1-33-07 p 11.

¹³⁶ VTK lk 18.

¹³⁷ Vt. lähemalt alapeatükk 1.3 Juriidilise isiku karistamispraktika.

¹³⁸ VTK lk 18.

Vastupidiselt KarS § 57 sätestatud kergendavate asjaolude nimekirjale on KarS § 58 ammenda v loetelu.¹³⁹

3.2.3 Karistusseadustiku üldosa muutmine KarS § 47¹ sätestamisega - sõnastus *Eestile siduva rahvusvahelise kohustuse täitmiseks*

Riigikohus on ühenduse õigusaktide ülevõtmise kontekstis viidanud printsipibile, mille kohaselt Euroopa Liidu sekundaarõiguse ülevõtmisel ei või direktiivi toime viia karistusõiguse tõlgendamisel selleni, et luuakse riigisest seadusest sõltumata karistusõiguslik vastutus või seda vastutust karmistatakse.¹⁴⁰

Vastavalt PS § 3 esimese lauses sätestatule teostatakse riigivõimu üksnes põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel. PS § 3 teise lause järgi moodustavad rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud põhimõtted ja normid Eesti õigussüsteemi lahutamatu osa. Määratletuspõhimõtte (*nullum crimen nulla poena sine lege stricta*) kohaselt on vajalik süüteokoosseisu tunnuste tõlgendamine viisil, mis võimaldab igatihel ette näha, milline käitumine on keelatud ja karistatav ning milline karistus selle eest ähvardab, et ta saaks oma käitumist vastavalt kujundada. Karistusnormi määratletuse nõue tuleb lugeda täidetuks, kui isik saab vastava sätte sõnastusest ja vajadusel kohtute tõlgendamise abil aru, milliste tegude ja tegevusetuse tulemusel võetakse ta kriminaalvastutusele.¹⁴¹ Riigikohus on juhtinud tähelepanu karistusõigusnormide suhtes kõrgendatud standardile ühetaolisuse ja adresaadile mõistetavuse osas. Kriminaalkollegium rõhutas süüteokoosseisu tunnuse sisustamisega seondunud vaidluses¹⁴² asjaolu, et karistusõigusnormi sisu avamine ei tohi viia normi piiridest väljumiseni ega nende juhtumite hõlmamiseni karistusnormiga, mida seadusandja pole soovinud karistatavaks kuulutada. Karistusseadustiku § 2 lg 4 keelab otsesõnu teo tunnistamise süüteoks seaduse analoogia põhjal, millest tuleneb keeld arendada karistusseaduse regulatsiooni edasi väljapoole seaduses endas ette antud karistatavuspiire. Iseäranis karistusõigusnormi sisu selgitamisel tuleb esmajoonel tugineda selle grammatilisele tõlgendamisele.”¹⁴³

¹³⁹ KarS § 58 komm. 1. Lk 177

¹⁴⁰ RKKKo 30.11.2014. 3-1-1-40-14. p 86; RKKKo 07.03.2007. 3-1-1-125-06, p 9.

¹⁴¹ PS komm vlj. (koost) E.Kergandberg § 23/1

¹⁴² RKKKo 30.04.2012. 3-1-1-23-12. p 8.2

¹⁴³ RKKKo 23.11.2012. 3-1-1-103-12. p 9

Finantsõiguse ning andmekaitseõiguse valdkonna Euroopa Liidu õigusaktides sätestatud sanktsioneerivate meetmete Eesti õigusesse inkorporeerimiseks kavandatava muudatusega planeeriti täiendada karistusseadustikku sättega 47¹ järgmises sõnastuses:

”KarS § 47¹ (1) Põhjendatud juhul, eelkõige kui see on vajalik Eestile siduva rahvusvahelise kohustuse täitmiseks, võib käesolevas seadustikus või muus seaduses väärteo eest ette näha kõrgendatud ülemmääraga rahatrahvi. Sellisel juhul võib kohus või kohtuväline menetleja väärteo eest kohaldada rahatrahvi kuni 20 000 000 eurot või kolmekordses väärteo tulemusel teenitud kasule või ära hoitud kahjule vastavas summas, kui sellist kasu või kahju on võimalik kindlaks teha.”

Eelnõud täiendav seletuskiri selgitab, et uus kavandatav säte on rõhutatult erandlik rahatrahvi liik ning KarS § 47¹ kohaldamine on põhjendatud eeskätt siis, kui see on vajalik Eestile rahvusvahelise kohustuse täitmiseks. Seejuures tuleb seletuskirja kohaselt rahvusvahelise kohustuse mõistet määratleda laiemalt, kui üksnes sõlmitud välislepingud.

Karistusseadustiku muutmise eelnõule eelnenud väljatöötamiskavatsuses analüüsiti sobilikke formuleeringuid ning visandati 4 erineva täpsusastmega sõnastust.¹⁴⁴ Näiteks kaaluti võimalust ette näha abstraktne ning üldises sõnastuses formuleering, mille kohaselt võinuks KarS eriosas või muus seaduses sätestatud juhul kohaldada kõrgendatud määra, samal ajal jättes koosseisus reguleerimata kriteeriumid, mille alusel kõrgendatud ülemmääraga rahatrahvi kasuks otsustada (Variant 1). Kuivõrd Variant 1 sõnastus oleks jätnud hoomamatu paindlikkuse kõrgendatud määra kohaldamisel, pakuti välja ka lahendus täiendada Variant 1 sõnastust kitsendusega ”põhjendatud juhul” (Variant 2). Pidades eelnimetatud variantide 1 ning 2 sõnastusi endiselt liiga abstraktseks, otsustati sõnastust kitsamalt piiritleda ning siduda kõrgendatud ülemmäär kohaldamine Eestile siduva rahvusvahelise kohustuse (Variant 3) või konkreetsemalt Euroopa Liidu õigusaktist tuleneva kohustuse täitmisega (Variant 4).

Vaadates KarS eelnõu teksti § 47¹ sõnastust, on otsustatud väljatöötamiskavatsuses pakutud alternatiivsete variantide (1-4) hulgast *siduva rahvusvahelise kohustuse* kontseptsiooni kasuks.

¹⁴⁴ Karistusseadustiku ja sellega seondult teiste seaduste muutmise seaduse (EL õiguses sätestatud haldustrahvide kohaldamine Eesti õiguses) väljatöötamiskavatsus. 01.08.2016. Lk 14-15. Arvutivõrgus: <https://eelnou.d.valitus.ee/main/mount/docList/d640ee98-511c-4540-9d75-3cc7e3a6aa7f>

Viimane langeb kokku karistusõiguslikku universaalsuspõhimõtet väljendava sätte KarS § 8 sõnastuses kasutatud mõistekasutusega. Terminoloogiliselt ja sisuliselt on *rahvusvahelise kohustuse* mõiste kasutust selgitatud asjaoluga, et mitmed karistamiskohustused tulenevad Euroopa Liidu allikatest, mis ei ole tehniliselt Eestile siduvad lepingud, vaid lepingu alusel antud sekundaarõigus, millel on samas Eesti riigisisese õiguse ees kohaldamiseelise ülimuslikkuse alusel. *Rahvusvahelise kohustuse mõiste* hõlman nii *erga omnes* kohustused (rahvusvaheline *ordre public*) kui Euroopa Liidu õiguse sekundaaraktid.¹⁴⁵

Samas osundati juba väljatöötamisfaasis¹⁴⁶ riskina asjaolule, et teatud juhtudel võib osutuda keerukaks hinnata, kas toimepandud materiaalõigusnormi rikkumine on seotud Euroopa Liidu õigusaktist tuleneva kohustuse täitmisega.

Tuleb nõustuda, et grammatiliselt tõlgendades on *Eestile siduvate rahvusvaheliste kohustuste* kriteerium väga lai. Kuid töö autori hinnangul ei esine KarS § 47¹ sõnastuses vastuolu Riigikohtu poolt antud tõlgendustega PS § 23 sätestatud määratletusnõude järgimise kohta karistusõiguse kontekstis, kuna õigusloomeline tahe pole suunatud täiendavate karistusõiguslike vastutusaluste sätestamisele.

Süsteemselt paigutuks KarS § 47¹ karistusseadustiku 3. peatüki 2 jaos, mis reguleerib väärteo eest kohaldatavate karistuste liike. Seejuures KarS § 47 sätestab rahatrahvi määramisel maksimaalselt kohaldatava suuruse. Kõrgendatud ülemmääraga rahatrahvide ülevõtmisega KarS eelnõu tähenduses ei ole kavandatud muuta VTMSis reguleeritud kehtivat rahatrahvi määramise korda. Lähtudes väärteomenetlusi läbiviivatele isikute seatud pädevuskriteeriumist, omavad menetlejad karistuse kohaldamisel sh rahatrahvi määramisel professionaalseid eriteadmisi ning on eelduslikult kursis seni rakendatava mudeliga rahatrahvi määrade kohaldamise osas.

¹⁴⁵ 393SE Karistusseadustiku, kriminaalmenetluse seadustiku, tolliseaduse ja vangistusseaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri. Lk 5. Arvutivõrgus: [https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/9a4b1b4e-07ee-4666-89c1-835d3534a1a3/Karistusseadustiku,%20kriminaalmenetluse%20seadustiku,%20tolliseaduse%20ja%20vangistusseaduse%20muutmise%20seaduse%20eel%C3%B5u%20\(393%20SE\)](https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/9a4b1b4e-07ee-4666-89c1-835d3534a1a3/Karistusseadustiku,%20kriminaalmenetluse%20seadustiku,%20tolliseaduse%20ja%20vangistusseaduse%20muutmise%20seaduse%20eel%C3%B5u%20(393%20SE))

¹⁴⁶ Karistusseadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (EL õiguses sätestatud haldustrahvide kohaldamine Eesti õiguses) väljatöötamiskavatsus. Lk 14. 01.08.2016. Arvutivõrgus: <https://eelroud.valitsus.ee/main/mount/docList/d640ee98-511c-4540-9d75-3cc7e3a6aa7f>

Sõltumata konkreetse süüteokoosseisu paiknevusest valdkondlikus õigusaktis või KarS-s, kohaldatakse kõikide süütegude karistamise alusena siiski KarS üldosa.¹⁴⁷

Finantsõiguse valdkonnas Euroopa Liidu õigusaktidest tulenevat rangemate karistuste seadustamiseks valmistati KarS eelnõuga sama-aegselt ette ka riiklikes eriseadustes nimetatud koosseisude muudatused trahvisummade suurendamiseks.¹⁴⁸ Suurendatud trahvimäärade seadustamisel jäävad kohtuvälised menetlejad endiselt seotuks seniste süüteovastutuse omistamise eelduste ning menetlusprotseduuriga. Lähtudes eelnõude 586 ja 771 alusdokumentidest ei ole trahvide seadustamisel olnud tahe suunatud süüteokoosseisu tunnuste alusel menetlusaluse isiku teo kvalifitseerimise reeglite muutmisele. Sellest johtuvalt leiab autor, et KarS § 47¹ muudatusega ei looda riigisisest seadusest sõltumatut karistusõiguslikku vastutust ega karmistata seda Kriminaalkolleeegiumi poolt sedastatud printsiipide¹⁴⁹ tähenduses.

3.2.4 Karistusähvarduse konkreetsus vastavalt määratletuse põhimõttele

KarS § 47 sätestab väärteo eest põhikaristusena rahatrahvi. Halduskaristuste ülevõtmist sätestava eelnõu § 47¹ sõnastuses võimaldatakse menetlejale karistuse kohaldamise otsustamisel 3 alternatiivi:

a) rahatrahv maksimumi ulatuses kuni 20 000 000;

Kui selline kahju või kasu on võimalik kindlaks teha siis-

b) trahv suuruses kuni kolmekordne väärteo tulemusel teenitud kasu;

c) trahv suuruses kuni kolmekordne ära hoitud kahju;

Määratletuspõhimõtte (*nullum crimen nulla poena sine lege stricta*) kohaselt on vajalik süüteokoosseisu tunnuste tõlgendamine viisil, mis võimaldab igal juhul ette näha, milline

¹⁴⁷ KarS komm vlj (koost) P.Pikamäe § 1/1.

¹⁴⁸ 771 SE Audiitortegevuse seaduse, finantskriisi ennetamise ja lahendamise seaduse ning teiste seaduste muutmise seadus (finantsvaldkonna väärteokaristuste reform, EL-i õigusest tulenevad karistused). Arvutivõrgus:

[https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/789782cb-80df-4e9e-9bcb-a09b5b318755/Audiitortegevuse%20seaduse,%20finantskriisi%20ennetamise%20ja%20lahendamise%20seaduse%20ning%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus%20\(finantsvaldkonna%20v%C3%A4%C3%A4rteokaristuste%20reform,%20EL-i%20%C3%B5igusest%20tulenevad%20karistused\)](https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/789782cb-80df-4e9e-9bcb-a09b5b318755/Audiitortegevuse%20seaduse,%20finantskriisi%20ennetamise%20ja%20lahendamise%20seaduse%20ning%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus%20(finantsvaldkonna%20v%C3%A4%C3%A4rteokaristuste%20reform,%20EL-i%20%C3%B5igusest%20tulenevad%20karistused))

¹⁴⁹ RKKKo 30.11.2014. 3-1-1-40-14. p 86; RKKKo 07.03.2007. 3-1-1-125-06, p 9.

käitumine on keelatud ja karistatav ning milline karistus selle eest ähvardab, et ta saaks oma käitumist vastavalt kujundada.¹⁵⁰

Senisest kohtupraktika tõlgendusest lähtudes võetakse karistuse mõistmisel lähtepunktiks karistusseadustiku eriosa normi sanktsiooni keskmine määr. Seejärel tuvastatakse süüdistatava süü suurus ja karistust kergendavad ning raskendavad asjaolud, mille põhjal saadakse konkreetse süüdlase süü suurusele vastav karistuse määr. See karistuse määr võib jääda kas üles- või allapoole sanktsiooni keskmist määra ja selliselt saadud süüle vastava karistuse ülemmäära korrigeeritakse eri- ja üldpreventsiooni kaalutlustest tulenevalt.¹⁵¹ Kohus on täiendavalt sedastanud, et kui isiku käitumisele pole senised karistused mõju avaldanud ja normi rikkumisele on vaja reageerida rangemalt, et kinnistada keelunormi kehtivust, saab isikule mõista karistuse ka üle sanktsiooni keskmise määra, vaatamata sellele, et tema süü on keskmine¹⁵²

Vastavalt eelnenud peatükis analüüsitule saab menetleja karistuse määramisel *halduskaristuste* ülevõtmiseks kohustavates Euroopa Liidu õigusaktides sätestatud kriteeriume arvestada üksnes piiratult kergendavate asjaoludena. Autori hinnangul tuleb pidada KarS § 47¹ kavandatavat sõnastust liiga laiaks. Nähtuvalt juriidiliste isikute karistuspraktikast, indikeerib lahendite varieeruvus menetleja ulatusliku kaalutlusruumi problemaatilisust, mistõttu samaväärsete tegude puhul kohaldatakse potentsiaalselt erineva raskusega sanktsioone.

Käesoleva ajahetke seisuga puuduvad täpsemad rakendusjuhised teenitud kasu või ära hoitud kahju hindamise kohta eelnõu § 47¹ osas. Sättest tulenevalt saab menetleja valida isiku suhtes karistusliku tagajärje. Normi adressaadi jaoks ei ole sellest tulenevalt ettenähtav karistusähvarduse raskus, kuivõrd sõnastusest ei selgu sanktsioneerivate alternatiivide kaalumise järjestus. Autori hinnangul vajab täpsustamist menetleja kaalutlusruum kohaldatava sanktsiooni üle otsustamisel, eelkõige määratletus küsimuses, millal võib põhjendatult lugeda kahju või kasu tekkimise hindamine võimatuks. Autor leiab, et oleks asjakohane kaaluda KarS § 44 lg 9 sõnastuse eeskujul arvutuskäigu täpsustamist õigusnormi formuleeringus.

¹⁵⁰ PS komm vlj, (koost) E.Kergandberg § 23/4.

¹⁵¹ RKKKo 06.06.2014, 3-1-1-28-14 p 29.

¹⁵² RKKKo 17.06.2013, 3-1-1-58-13 p 7.

KOKKUVÕTE

Euroopa Liidu sekundaarõiguses on viimastel aastatel täheldatav õigusloomeline suundumus kehtestada liikmesriikidele kohustus tagada nõuete rikkumise korral proportsionaalsete, tõhusate ja heidutavate sanktsioonide rakendamise võimalus. Iseseisvalt regulatiivse sisuta formuleeringute kasutamine õigusaktide sõnastuses seab seadusandja keerukasse positsiooni regulatsiooni sisu ja eemärgi järgimisel ülevõtmise protsessis.

Autor uuris piiritletult finantsvaldkonna õigusaktide ning andmekaitseõigusliku regulatsiooni põhjal *halduskaristuse* määratlust ning sisu. Töö eesmärgiks oli uurida halduskaristuse kontseptsiooni siseriiklikku ülevõtmist menetluspõhiõiguste kontekstis ning analüüsida, kas karistusseadustiku üldosa muutmine ning harukaristusõiguses väärtetoovastutuse reformimine on kohane viis Euroopa Liidu õigusaktides sätestatud eesmärkide ning isikute õiguste tagamiseks.

Töö esimene peatükk keskendus karistuse kui õigusjärelmi dogmaatilisele kontseptsioonile. Karistusõiguslikku sanktsiooni eristavate omadustena tuleb esile tuua erilist funktsiooni üldise ja riikliku hukkamõistu väljendajana, karistuse häbimärgistavat mõju, rituaalsust ning karistusele omast karmi kohtlemise tunnust. Karistusele on iseloomulik õigusrikkumise toimepanemisest hoiduma suunav heidutav eesmärk, mis väljendub üldpreventatiivselt ühiskondlikul tasandil ning eripreventatiivselt konkreetse süüdimõistetava isiku suhtes. Eristatakse positiivset ja negatiivset üldpreventatsiooni. Negatiivne üldpreventatsioon rajaneb karistusähvarduse intensiivsusel- vastava käsitluse puhul eeldatakse, et teo karistuslik tagajärg peab isikut kallutama õigusrikkumisest hoiduma. Positiivse üldpreventatsiooni idee seab esikohale õiglase karistuse kui õiguskorra toimivust kinnitava kriteeriumi. Samuti anti esimeses peatükis ülevaade haldus- ja süüteomenetluste piiritlemise lähtealustest. Haldussund ei ole kehtivas õiguses samastatav karistusõigusliku meetmega. Haldusmenetluse eriliigina teostatava riikliku järelevalve raames lähtutakse ohu kui korrarikkumise tõenäosuse hindamise lävendist. Juba toimunud korrarikkumistele on võimalik kehtiva süstemaatika alusel reageerida üksnes karistusõigusliku menetlusega.

Töö teises peatükis käsitles autor *halduskaristuste* sisulist tähendust ning EIK praktikat EIÕK artiklis 6 sätestatud kaitseala ulatuse sisustamisel. Analüüsist järeldus, et vaatamata

korrapäratule mõistekasutusele *halduskaristusi, administratiivseid trahve või karistusmaksid* kehtestavates finantsturgude õigust reguleerivates õigusaktides, näib seadusandja esmane tahe olnud suunatud pädevate asutuste reageerimisvolituste laiendamisele ja karistuste sisulisele karmistamisele. Vaadeldud õigusaktide puhul kattuvalt ühtne oli pädeva asutuse roll kohtuvälise menetlejana. EIK tõlgendused on laiendanud EIÕK artiklis 6 sätestatud kuriteo ja kriminaalsüüdistuse tähendust. Esmakordselt sedastati lahendis Engel jt. vs. Holland 3 kriteeriumi hindamaks riigi poolt isiku suhtes rakendatava meetme klassifitseerimist karistuslikuna. Kui siseriiklikult ei käsitleta rikkumist kriminaalõiguslikuna, tuleb täiendavalt analüüsida rikkumise olemust ning menetlusalusele isikule potentsiaalselt määratava karistuse iseloomu ja raskust.

Kohus on osutanud, et EIÕK artikliga 6 tuleb lugeda kooskõlas olevaks olukorrad, mil vähetähtsat õigusrikkumist menetleb ja süüdlast karistab ametnik või haldusorgan, tingimusel, et karistatud isikule on tagatud ligipääs õigusemõistmisele ja võimalus lahendit vaidlustada. Uurides EIÕK artiklis 6 sätestatud õiglase kohtumenetluse õiguse kaitseala ulatust eesmärgiga välja selgitamada, kas isikutele rakenduvad universaalselt ühetaolised menetlusõiguslikud tagatised, järeldus, et EIK praktikas diferentseeritakse kriminaalõiguse tuumikusse kuuluvaid ning väljaspoole jäävaid kuritegusid avaliku menetlushuvi tähtsuse suhtes. Kuriteomõiste autonoomsuse printsiibil laiendatud EIÕK artikli 6 kohaldamisala puhul tuleb kohtueelse menetluse etapis tagada isikule õigus olla süüdistusest informeeritud, õigus vaikida ning võimaldada kaitsja osalemist menetlustoimingute juures.

Kolmandas peatükis uuris autor *halduskaristuste* kohaldamisel siseriikliku väärteoõiguse raames karistamisesmärgide realiseerumise võimalikke probleemkohti. Nii Finantsinspektioon kui ka Andmekaitseinspektioon kohtuvälise menetleja asutustena osundasid menetluspraktikas ilmnenu juriidilise isiku süüdistamisel teo toimepannud füüsilise isiku kindlaks tegemise tõenduslikule problemaatilisusele. Dokumentaalse aruandluskohustuse rikkumisel on keeruline kindlaks määrata konkreetse füüsilise isiku teo valitsemise panust. Ettevõtte organisatsioonilise vastutuse teoorias distantseerutakse isiku personaalse süü hindamisest ning õigusrikkumise puhul asenduks personaalne süü ebapiisava sisekontrolli puudumise etteheitega organisatsioonis kui tervikus. Autori hinnangul oleks põhjendatud täiendavalt kaaluda derivatiivse vastutuse mudeli üle võtmist võttes arvesse rikutud tegevusnõuete iseloomu ja EIK praktikas väljendatud tõdemust, et väljaspoole

tuumikkuritegevust jäävate majandusalaste rikkumiste puhul pärsib kõrge tõendamiskoormus menetluste efektiivsust.

Võrreldes Euroopa Liidu õigusaktides nimetatud halduskaristuse kohaldamisel arvestatavaid kaalutlusi kehtiva süü põhimõttega, järeltas autor, et halduskaristuste kohaldamisel arvestavate tegurite loetelus nimetatud kaalutluskriteeriumid ei ole identsed KarS § 57 lg 1 sätestatud kergendavate asjaoludega. Menetlejal on kehtiva õiguse raames võimalik Euroopa Liidu õigusaktides nimetatud kaalutlusi arvesse võtta, kuid kergendav asjaolu peab olema objektiivselt tuvastatav ning tuleb ära näidata otsuse põhistamisel, millest lähtudes tunnus loetakse karistust vähendavaks. Kehtiv õigus ei võimalda Euroopa Liidu õigusaktides nimetatud kaalutlusi hinnata KarS § 58 mõistes raskendavate asjaoludena.

Lisaks uuris autor KarS § 47¹ kavandatud sõnastuses karistusähvarduse ning *Eestile siduva rahvusvahelise kohustuse täitmise* termini vastavust määratletuspõhimõttele. Autori hinnangul hinnangul ei esine KarS § 47¹ sõnastuses *Eestile siduva rahvusvahelise kohustuse täitmise* termini puhul vastuolu Riigikohtu poolt antud tõlgendustega PS § 23 sätestatud määratletusnõude järgimise kohta karistusõiguse kontekstis, kuna õigusloomeline tahe pole suunatud täiendavate karistusõiguslike vastutusaluste sätestamisele. Kõrgendatud ülemmääraga rahatrahvide ülevõtmisega KarS eelnõu tähenduses ei ole kavandatud muuta VTMSis reguleeritud kehtivat rahatrahvi määramise korda. Karistusähvarduse konkreetsus eelnõu § 47¹ sõnastuses on autori hinnangul problemaatiline, kuna formuleeringust ei ole normi adressaadi jaoks ettenähtav karistusähvarduse raskus, kuivõrd sõnastusest ei selgu sanktsioneerivate alternatiivide kaalumise järjestus ning kindlaks määramata on olukord, millisel juhul võib menetleja pidada võib põhjendatult lugeda kahju või kasu tekkimise hindamine võimalikuks.

Töö raames püstitatud hüpotees, et Eestis valitud *halduskaristuste* ülevõtmismeetod täidab õigusaktides sätestatud eesmärged ning tagab isikute menetluslikud põhiõigused leidis autori hinnangul kinnitust. Kehtivas väärtegade menetlemise regulatsioonis on lähtuvalt kriminaalmenetlusõiguslike printsiipide kohaldatavusest tagatud menetlusalusele isikule EIÕK artiklis 6 ettenähtud põhiõiguste kaitse. Eraldi menetlusliigi ja – protseduuri loomist *halduskaristuste* menetlemiseks ei pea autor otstarbekaks, kuivõrd hetkel kehtiva mudeli puhul täidab kohtuvälise menetleja rolli pädev järelevalveasutus. Täiendavalt arvesse võttes EIK praktikas sedastatud *Engeli* kriteeriumitele rajaneva kuriteomõiste autonoomset hindamise

põhimõtet, ei omistata meetme siseriiklikule klassifikatsioonile primaarset tähendust EIÕK artiklis 6 sätestatud õiguste potentsiaalse riive hindamisel.

CONCEPT OF ADMINISTRATIVE SANCTIONS IN EUROPEAN UNION SECONDARY LEGISLATION AND ITS TRANSPOSITION TO NATIONAL LEGISLATION

Summary

Recent development in European Union secondary legislation is the emergence of punitive language. After the last global economic crisis there is evident intent from the legislator to strengthen the supervision and relative enforcement powers of governmental organisations. This research examines the transposition of administrative sanctions to national legislation. The scope of the research is specified with European Parliament and Council directives and regulations for financial sector and data protection law.

The objective of this thesis is to evaluate the harmonisation process of administrative sanctions to national legislation in the context of Convention of European human rights article 6 provision “right to a fair trial”. The author provided as a hypothesis a statement that incorporating administrative sanctions by criminal law is appropriate method to ensure meeting the criteria of proportionate, effective and deterrent impact.

The aim of the first paragraph was to describe theoretical concept of punishment and current distinction of administrative and criminal measures. It was concluded that punitive sanctioning right is solely in the competence of the state. Due to the severe impact of criminal sanction to persons individual rights, there is standard of *nullum crimen nulla poena sine lege* which means that one cannot be punished for doing something that is not prohibited by law. The principle applies in order to protect citizens from the abuse of executive power.

Compared to other legislative measures criminal sanction has a deterrent function in order to safeguard the stability of the society. The sanctioning power is inherent only for the state and this function cannot be delegated to private individuals. Since harmonisation of administrative measures in the light of financial sector legislation and data protection law necessitated

political decision whether to adopt the rules by administrative law or criminal law, the first paragraph also presented current standpoints regarding the classification of the measures. Under the legislation in force at the moment surveillance authorities cannot impose monetary sanctions in administrative law. Sanctioning the offender for committed acts is only legitimate in the sphere of criminal law.

The second paragraph examined the nature of administrative sanction in order to understand the spirit and intent of relative legislation. It concluded that despite of incoherent terminology defining administrative measures, the mutual common approach was the extrajudicial role of the competent authority as the conductor of surveillance activities. The objective of second paragraph was to study HUDOC case law and ascertain the criteria of evaluation ECHR article 6 provided definition of *criminal offence*. The court emphasized repeatedly in various cases the autonomous concept of the definition. In order to analyse potential infringement of the right to a fair trial there shall be cumulative assessment. The starting-point for the assessment of the applicability of the criminal aspect of Article 6 of the Convention is based on the criteria outlined in *Engel and Others v.s. the Netherlands*:

- 1) classification in domestic law;
- 2) nature of the offence;
- 3) severity of the penalty that the person concerned risks incurring.

In evaluating the nature of the offence the following factors can be taken into consideration: whether the legal rule in question is directed solely at a specific group or is of a generally binding character; whether the proceedings are instituted by a public body with statutory powers of enforcement; whether the legal rule has a punitive or deterrent purpose; whether the legal rule seeks to protect the general interests of society usually protected by criminal law; whether the imposition of any penalty is dependent upon a finding of guilt how comparable procedure.

Based on the existing case law, the author found that Estonian approach of harmonising administrative sanctions with existing misdemeanour procedure will guarantee mandatory rights stipulated under the ECHR article 6. The Court distinguishes procedural guarantees applicability of rights in criminal proceedings and in extrajudicial proceedings. In extrajudicial proceedings it is required that the person shall be granted with legal counselling, privilege of not testifying against oneself and the right for an informed accusation.

In the third paragraph the author firstly examined potentially hindering factors of the effectiveness of the current sanctioning procedure of legal persons in Estonia.

The investigative authorities Financial Inspectorate and Data Protection Inspectorate raised the concern of procedural effectiveness due to the applicable high standard of proof in convicting legal persons. They underlined the complexity of current derivative liability model, which necessitates ascertaining natural person committing a crime in the interest of legal person. Due to modernized organisational culture where subordination relations are not clearly comprehensible anymore, it is difficult or even impossible to track down the sole natural person committing the offence. Most likely there are several persons involved who might not fall under the scope of executive or management. Therefore the Inspectorates suggested to substitute derivative responsibility model with the model of corporate liability. The author found that taken into account the nature of offences and applicable high standard of operational requirements for financial institutions, the organisation liability shall be further discussed.

In the last paragraph the author also evaluated the provided wording of criminal code in the context of legal clarity of the norm. As mentioned previously, there is a higher standard of clarity among punitive norms. The principle lays down that a punitive legal norm should be easily interpreted. The author found problematic that the legal norm stipulating the highest amount of monetary punishment does not explicitly signify the potential criminal consequence for a violation. In the opinion of the author the discretion for the authority to decide legal measure is too wide. The regulation does not express clearly to what extent or when the prosecutor shall determine economical benefit or harm.

The author found that initially claimed hypothesis of the thesis proved to be correct. Estonian concept of harmonising administrative sanctions by current misdemeanour procedure will grant the individuals protection of ECHR article 6 right to a fair trial.

_____ /signature

LÜHENDID

1. EIK- Euroopa Inimõiguste Kohus
2. EIÕK- Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon
3. HÕS- Haldusõigusrikkumiste seadustik
4. KarS- Karistusseadustik
5. KorS- Korrakaitseseadus
6. KrmS- Kriminaalmenetluse seadustik
7. PS- Põhiseadus
8. RKÜK- Riigikohtu üldkogu
9. RKPJK- Riigikohtu põhiseaduslikkuse kolleegium
10. RKHK- Riigikohtu halduskolleegium
11. RKKK- Riigikohtu kriminaalkolleegium
12. RKTK- Riigikohtu tsiviilkolleegium
13. RKEK- Riigikohtu erikogu
14. VTMS – Väärteomenetluse seadustik
15. VTK – väljatöötamiskavatsus
16. ÄS- Äriseadustik

KASUTATUD KIRJANDUS

Kirjandus

- 1) M.Bogun. Juriidilise isiku karistamise eesmärgid ja nende realiseerumist tagavad meetmed. Magistritöö. Tartu Ülikool 2015.
- 2) M.Ernits. P.Pikamäe. E.Samson. J.Sootak. Karistusseadustiku üldosa eelnõu. Eelnõu lähtealused ja põhjendus. Tallinn, Tartu, Kiel: Juura 1999.
- 3) M.Kairjak. M.Kairjak. Karistus- ja haldusõiguse piiride hägustumine Euroopa Liidu finantsturgude õiguse uues sanktsioonisüsteemis. Juridica V/2015.
- 4) R.Kiris. P.Pikamäe. J.Sootak. Sanktsiooniõigus. Tallinn: Juura 2017
- 5) E.Kergandberg.P.Pikamäe. Kriminaalmenetluse seadustik. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2012

- 6) E.Kergandberg.M.Sillaots. Kriminaalmenetlus. Tallinn: Juura 2006.
- 7) M.Koppel. Juriidilise isiku süüteovastutusele organisatsioonilise süsteemi kohaldamise võimalikkus. Magistritöö. Tartu Ülikool 2018.
- 8) M.Kruusamäe. Karistuse kohaldamise etapid Eesti kohtupraktikas. Riigikohtu analüüs. Tartu 2012. Arvutivõrgus: https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/analysid/2012/karistuse_kohaldamise_etapid.pdf
- 9) J.Jäätma. Ohu mõistest Eesti kehtivas õigusdogmaatikas. Lk. 3 https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/janar_jaatmaa_ohu_moistest_eesti_kehtivas_oigusdogmaatikas.pdf
- 10) M.Laaring. S.Pars. H.Kranich. E.Nuka. J.Kiviste. M.Mikiver. T.Roosve. Ü.Vanaisak. Korrakaitseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Sisekaitseakadeemia 2017.
- 11) M.Laaring. Eesti korrakaitseõigus ohuennetusõigusena. Doktoritöö. Tartu Ülikool 2015.
- 12) U.Lõhmus. Põhiõigustest kriminaalmenetluses. Tallinn: Juura 2012.
- 13) R.Maruste. Põhiseadus ja selle järelevalve. Tallinn: 1997.
- 14) I.Marsch.J.Cochrane.G.Melville. Criminal justice. An introduction to philosophies, theories and practice. London: Routledge 2004.
- 15) S.Mikli. Kui kauge Euroopa Liidu õigus saab järsku igapäevatöö osaks. Juridica II/2015
- 16) P.Pikamäe. Eesti karistusõigus: XX sajandi reformidest Euroopa Liidu karistusõiguse sünnini. 9.10.2013. Arvutivõrgus: <https://www.kriminaalpoliitika.ee/et/eesti-karistusoigus-xx-sajandi-reformidest-euroopa-liidu-karistusoiguse-sunnini-priit-pikamae>
- 17) P.Pikamäe. Kes on juriidilise isiku pädev esindaja karistusseadustiku § 14 mõttes? Juridica I/2010. Lk 4.
- 18) S.Põllumäe. Mõiste *administrative penalties* riigisisesse õigusse ülevõtmine. Õiguskeel 2/2015. Arvutivõrgus: https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/sander_pollumae_moiste_administrative_penalties_riigisisesse_oigusesse_ulevotmine.pdf
- 19) P.Randma. Organisatsiooniline teovalitsemine- täideviija täideviija taga kontseptsioon teoorias ja selle rakendamine praktikas. Doktoritöö. Tartu Ülikool 2011.

- 20) T.Reinthal. Ülekriminaliseerimine. Tartu: Riigikohus 2010. Arvutivõrgus: https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/dokumentid/2010_lisa_2_ulekriminaliseerimine_analuus.pdf
- 21) K.Sein. M.Mikiver. P.K. Tupay. Pilguheit andmesubjekti õiguskaitsevahenditele uues isikuandmete kaitse üldmääruses. Juridica II/2018.
- 22) J.Sootak. P.Pikamäe. Karistusseadustik. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2015.
- 23) J.Sootak. Karistusõigus. Üldosa. Tallinn: Juura 2010
- 24) J.Sootak. Karistusõigus. Üldosa. Tallinn: Juura 2018
- 25) J.Sootak. Sanktsiooniõigus. Karistusõiguslikud sanktsioonid ja nende kohaldamine. Tallinn: Juura 2007.
- 26) J.Sootak. Karistusõiguse alused. Tallinn: Juura 2003
- 27) K.Tee. Juriidilisele isikule kohaldatavad karistused: kohtupraktikal põhinev analüüs. Magistritöö. Tartu Ülikool 2016.
- 28) T.Olev. Juriidilise isiku kriminaalvastutus jagunemisel. Magistritöö. Tartu Ülikool 2015.

Euroopa Liidu õigusaktid

- 29) Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2013/36/EL, mis käsitleb krediitiasutuste tegevuse alustamise tingimusi ning krediitiasutuste ja investimisühingute usaldatavusnõuete täitmise järelevalvet, millega muudetakse direktiivi 2002/87/EÜ ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiivid 2006/48/EÜ ja 2006/49/EÜ. ELT C 12.06.2014. Lk 173-179.
- 30) Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2013/50/EL, millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2004/109/EÜ läbipaistvusnõuete ühtlustamise kohta teabele, mis kuulub avaldamisele emitentide kohta, kelle väärtpaberid on lubatud reguleeritud turul kauplemisele, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2003/71/EÜ väärtpaberite üldsusele pakkumisel või kauplemisele lubamisel avaldatava prospekti kohta ja komisjoni direktiivi 2007/14/EÜ, milles sätestatakse direktiivi 2004/109/EÜ teatavate sätete üksikasjalikud rakenduseeskirjad. ELT C 294. 6.11.2013. Lk 13-27.
- 31) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 596/2014, mis käsitleb turukuritarvitusi ning millega tunnistatakse kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu

- direktiiv 2003/6/EÜ ja komisjoni direktiivid 2003/124/EÜ. ELT C 173. 16.04.2014. Lk 1-61
- 32) Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv 2014/57/EL turukuritarvituste korral kohaldatavate kriminaalkaristuste kohta. ELT C 173. Lk 179-189.
- 33) Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/65/EL finantsinstrumentide turgude kohta ning millega muudetakse direktiive 2002/92/EÜ ja 2011/61/EL. ELT C 173. Lk 349-490.
- 34) Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/91/EL, millega muudetakse direktiivi 2009/65/EÜ vabalt võõrandatavatesse väärtpaberitesse ühiseks investeringuks loodud ettevõtjaid (eurofondid) käsitlevate õigus- ja haldusnormide kooskõlastamise kohta seoses deponitooriumi ülesannete, tasustamispoliitika ja karistustega. ELT C 257. Lk 186-213.
- 35) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 909/2014, mis käsitleb väärtpaberiarvelduse parandamist Euroopa Liidus ja väärtpaberite keskdeponitooriume ning millega muudetakse direktiive 98/26/EÜ ja 2014/65/EL ning määrust (EL) nr 236/2012. ELT C 257. Lk 1-72.
- 36) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 1286/2014, mis käsitleb kombineeritud jae- ja kindlustuspõhiste investeerimistoodete põhiteabedokumente ELT C 352. 9.12.2014. Lk 1-23.
- 37) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2015/847, mis käsitleb rahaülekannetes edastatavat teavet ja millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1781/2006. ELT C 141. 05.06.2015. Lk 1-18.
- 38) Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2016/97, mis käsitleb kindlustustoodete turustamist. ELT C 26. 02.02.2016. Lk 19-59.
- 39) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2017/1129, mis käsitleb väärtpaberite avalikul pakkumisel või reguleeritud turul kauplemisele võtmisel avaldatavat prospekti ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2003/71. 30.06.2017 ELT C 168. Lk 12-82.
- 40) Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus (EL) 2016/679, 27. aprill 2016, füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta 04.05.2016. ELT C 179. Lk 1-88.
- 41) Euroopa Keskpanga 16.04.2014 määruse nr 468/2014, millega kehtestatakse raamistik Euroopa Keskpanga ja riiklike pädevate asutuste vaheliseks ning riiklike määratud asutustega tehtavaks koostööks ühtse järelevalvemehhanismi raames

42) Lissaboni leping, millega muudetakse Euroopa Liidu lepingut ja Euroopa Ühenduse asutamislepingut. ELT C 306. 17.12.2007. Lk 1–271.

Kohtupraktika

Euroopa inimõiguste kohus:

- 43) EIKo 27061/95. 02.09.1998. Kadubec vs. Slovakia
- 44) EIKo 28.06.1984. 8544/79 Öztürk vs. Saksamaa
- 45) EIKo 08.06.1976. 5100/71. 5101/71. 5102/72. 5370/72. Engel jt vs. Holland
- 46) EIKo 04.03.2014. 18640/10, Grande Stevens jt vs. Itaalia
- 47) EIKo 23.11.2006. 73053/01. Jussila vs. Soome
- 48) EIKo 25.02.1993. 10828/84 Funke vs. Prantsusmaa
- 49) EIKo 03.05.2001. 31827/96 J.B vs. Šveits
- 50) EIKo 17.12.1996. 19187/91 Saunders vs. Ühendkuningriik

Eesti:

- 51) RKHK 10.01.2008. 3-3-1-65-07
- 52) RKHK 19.04.2010. 3-3-1-4-10
- 53) RKKK 07.04.2014. 3-1-1-22-14
- 54) RKÜK 12.06.2008. 3-1-1-37-07
- 55) RKÜK 11.12.2002. 3-3-1-75-11
- 56) RKÜKo 14.02.2008. 3-1-1-88-0
- 57) RKKKo 23.11.2012. 3-1-1-103-12
- 58) RKKKo 03.11.2014. 3-1-1-40-14
- 59) RKKKo 7.07.2007. 3-1-1-125-06
- 60) RKKKo 18.06.2015. 3-1-1-59-15
- 61) RKKKo 11.09.2007. 3-1-1-33-07
- 62) RKKKo 23.03.2004. 3-1-1-7-04
- 63) RKKKo 14.01.2005. 3-1-1-131-04
- 64) RKKKo 06.06.2014. 3-1-1-28-14
- 65) RKKKo 17.06.2013. 3-1-1-58-13

Muu:

- 66) English Oxford Living Dictionaries. Arvutivõrgus: <https://en.oxforddictionaries.com/definition/administrative>
- 67) A.Fiorella. Corporate Criminal Liability and compliance programs. Volume II. Towards a common model in the European Union. Roma Tre University 2012.
- 68) K. Aasmäe. S. Šutova. Majandusüksuste arv mullu suurenes. Statistikaamet 23.05.2018. Arvutivõrgus: https://www.stat.ee/artikkel-2018-05-23_majandusüksuste-arv-mullu-suurenes

Õigusloome:

- 69) Green paper on the approximation, mutual recognition and enforcement of criminal sanctions in the European Union. Arvutivõrgus: <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/03ad5efc-fbbb-4653-a3ec-8ffcbf2545f3/language-en>
- 70) Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights. Right to fair trial. Criminal limb. (version 31.12.2018) Arvutivõrgus: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_6_criminal_ENG.pdf
- 71) The OECD convention on bribery: a commentary. Arvutivõrgus: <http://www.oecd.org/investment/anti-bribery/39200754.pdf>
- 72) SE 554. Karistusseadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise eelnõu seletuskiri. Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eeInoud/eeInou/78433b29-8b2f-4281-a582-0efb9631e2ad>
- 73) 586 SE I Karistusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus (väärteokaristuste reform, EL-i õigusest tulenevad rahatrahvid). Esimesele lugemisele esitatud eelnõu. <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eeInoud/eeInou/f65acfb9-2656-4fbf-97e1-d96582f1fcbe/Karistusseadustiku%20muutmise%20ja%20sellega%20seonduvalt%20>

[teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus%20\(v%C3%A4%C3%A4rteokaristuste%20reform,%20EL-i%20%C3%B5igusest%20tulenevad%20rahatrahvid\)](#)

74) SE 586 Esimese lugemise seletuskiri karistusseadustiku muutmise ja sellega seondult teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu juurde. Arvutivõrgus:

[https://www.riigikogu.ee/tegevus/eeInoud/eeInou/f65acfb-2656-4bf-97e1-d96582f1fcb/Karistusseadustiku%20muutmise%20ja%20sellega%20seondult%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus%20\(v%C3%A4%C3%A4rteokaristuste%20reform,%20EL-i%20%C3%B5igusest%20tulenevad%20rahatrahvid\)](#)

75) 771 SE Audiitortevuse seaduse, finantskriisi ennetamise ja lahendamise seaduse ning teiste seaduste muutmise seadus (finantsvaldkonna väärteokaristuste reform, EL-i õigusest tulenevad karistused). Arvutivõrgus:

[https://www.riigikogu.ee/tegevus/eeInoud/eeInou/789782cb-80df-4e9e-9bcb-a09b5b318755/Audiitortevuse%20seaduse,%20finantskriisi%20ennetamise%20ja%20lahendamise%20seaduse%20ning%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus%20\(finantsvaldkonna%20v%C3%A4%C3%A4rteokaristuste%20reform,%20EL-i%20%C3%B5igusest%20tulenevad%20karistused\)](#)

76) Karistusseadustiku ja sellega seondult teiste seaduste muutmise seaduse (EL õiguses sätestatud haldustrahvide kohaldamine Eesti õiguses) väljatöötamiskavatsus. 01.08.2016. Arvutivõrgus: [https://eeInoud.valitsus.ee/main/mount/docList/d640ee98-511c-4540-9d75-3cc7e3a6aa7f](#)

77) Karistusseadustiku muutmise ja sellega seondult teiste seaduste muutmise seaduse (väärteokaristuste reform, EL-i õigusest tulenevad rahatrahvid) eelnõu seletuskirja juurde. Lisa 2. Arvutivõrgus:

[https://www.riigikogu.ee/tegevus/eeInoud/eeInou/f65acfb-2656-4bf-97e1-d96582f1fcb/Karistusseadustiku%20muutmise%20ja%20sellega%20seondult%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus%20\(v%C3%A4rteokaristuste%20reform,%20EL-i%20%C3%B5igusest%20tulenevad%20rahatrahvid\)](#)

Lisa 1. Tabel 1 Euroopa Liidu õigusaktid, milles on sätestatud trahvi ülemmäär

	Euroopa Liidu õigusaktid, milles on sätestatud trahvi ülemmäär	Sätte viide	Ingliskeelne terminikasutus	Eestikeelne terminikasutus
Finantssturgude õigus				
1.	Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2013/36/EL, mis käsitleb krediitiasutuste tegevuse alustamise tingimusi ning krediitiasutuste ja investeerimisühingute usaldatavusnõuete täitmise järelevalvet, millega muudetakse direktiivi 2002/87/EÜ ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiivid 2006/48/EÜ ja 2006/49/EÜ (CRD)	Artikkel 66	a) <i>administrative penalties</i> and b) other <i>administrative measures</i>	a) halduskaristused ja b) muud haldusmeetmed
2.	Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2013/50/EL, millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2004/109/EÜ läbipaistvusnõuete ühtlustamise kohta teabele, mis kuulub avaldamisele emitentide kohta, kelle väärtpaberid on lubatud reguleeritud turul kauplemisele, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2003/71/EÜ väärtpaberite üldsusele pakkumisel või kauplemisele lubamisel avaldatava prospekti kohta ja komisjoni direktiivi 2007/14/EÜ, milles sätestatakse direktiivi 2004/109/EÜ teatavate sätete üksikasjalikud rakenduseeskirjad (Läbipaistvusdirektiiv)	Artikkel 28b	Sanctioning powers a) impose following <i>administrative measures</i> and <i>sanctions</i> 1c) <i>administrative pecuniary sanctions</i>	a) õigus võtta järgmisi haldusmeetmeid ja määrata järgmiseid halduskaristusi 1c) rahalised halduskaristused
3.	Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 596/2014, mis käsitleb turukuritarvitusi ning millega tunnistatakse kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2003/6/EÜ ja komisjoni direktiivid 2003/124/EÜ, 2003/125/EÜ ja 2004/72/EÜ (MAR)	Artikkel 30	a) <i>Administrative sanctions</i> and b) other administrative measures	a) halduskaristused ja b) muud haldusmeetmed
4.	Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv 2014/57/EL turukuritarvituste korral kohaldatavate kriminaalkaristuste kohta (MAD)	Preambula p 2)	a) <i>administrative sanctions</i> and b) other <i>administrative measures</i>	a) halduskaristused ja b) muud haldusmeetmed

			c) <i>pecuniary sanctions</i>	c) sealhulgas rahalised karistused nii füüsilisele kui ka juriidilisele isikule
5.	Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/65/EL finantsinstrumentide turgude kohta ning millega muudetakse direktiive 2002/92/EÜ ja 2011/61/EL (MiFID II)	Artikkel 7	a) <i>administrative penalties and</i> b) <i>other administrative measures</i> c) <i>administrative fine</i>	a) halduskaristused ja b) muud haldusmeetmed sealhulgas c) haldustrahv
6.	Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/91/EL, millega muudetakse direktiivi 2009/65/EÜ vabalt võõrandatavatesse väärtpaberitesse ühiseks investeeringuks loodud ettevõtjaid (eurofondid) käsitlevate õigus- ja haldusnormide kooskõlastamise kohta seoses depositooriumi ülesannete, tasustamispoliitika ja karistustega (UCITS V)	Artikkel 99	a) <i>administrative sanctions and</i> b) <i>measures</i> c) <i>administrative fine</i>	a) halduskaristused ja muud b) meetmed, sealhulgas c) rahatrahv nii füüsilisele kui ka juriidilisele isikule
7.	Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 909/2014, mis käsitleb väärtpaberiarvelduse parandamist Euroopa Liidus ja väärtpaberite keskodepositooriume ning millega muudetakse direktiive 98/26/EÜ ja 2014/65/EL ning määrust (EL) nr 236/2012 (CSDR)	Artikkel 63	a) <i>administrative sanctions</i> b) <i>other measures</i> c) <i>administrative fine</i>	a) halduskaristused ja muud b) meetmed, sealhulgas c) rahaline halduskaristus nii füüsilisele kui ka juriidilisele isikule
8.	Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 1286/2014, mis käsitleb kombineeritud jae- ja kindlustuspõhiste investeerimistoodete (PRIIPid) põhiteabedokumente (PRIIP)	Artikkel 24	a) <i>administrative sanctions and</i> b) <i>other measures</i> c) <i>administrative pecuniary sanctions</i>	a) halduskaristused ja muud b) haldusmeetmed, sealhulgas c) rahaline halduskaristus nii füüsilisele kui ka juriidilisele isikule
9.	Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2015/849/EL, mis käsitleb finantssüsteemi rahapesu või terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise tõkestamist ning millega muudetakse Euroopa	Artikkel 59	a) <i>administrative sanctions and</i> b) <i>measures</i>	a) halduskaristused ja b)- meetmed, sealhulgas

	Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) nr 648/2012 ja tunnistatakse kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2005/60/EÜ ja komisjoni direktiiv 2006/70/EÜ (AMLD IV)		<i>c) administrative fines</i>	c) haldustrahvid nii füüsilisele kui ka juriidilisele isikule
10.	Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2015/847, mis käsitleb rahaülekannetes edastatavat teavet ja millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1781/2006	Artikkel 17	a) <i>administrative sanctions or</i> b) <i>measures</i>	a) halduskaristused või b)- meetmed
11.	Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2016/97, mis käsitleb kindlustustoodete turustamist (IDD)	Artikkel 33	a) <i>administrative pecuniary sanctions</i> b) <i>other measures</i>	a) õigus määrata vähemalt järgmisi halduskaristusi ja b) võtta vähemalt järgmisi muid meetmeid
12.	Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2016/1011, mis käsitleb indekseid, mida kasutatakse võrdlusalusena instrumentide ja –lepingute puhul või investeerimisfondide tootluse mõõtmiseks, ning millega muudetakse direktiive 2008/48/EÜ ja 2014/17/EL ning määrust (EL) 596/214 (Indekseerimise määrus)	Artikkel 42	a) <i>administrative sanctions and</i> b) <i>measures</i> c) <i>administrative pecuniary sanctions</i>	a) halduskaristused ja b)- meetmed, sealhulgas c) rahalised halduskaristused nii füüsilisele kui ka juriidilisele isikule
13.	Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2017/1129, mis käsitleb väärtpaberite avalikul pakumisel või reguleeritud turul kauplemisele võtmisel avaldatavat prospekti ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2003/71 (Prospektimäärus)	Artikkel 38	a) <i>administrative sanctions and</i> b) <i>other administrative measures</i>	a) halduskaristused ja b) muud haldusmeetmed
Andmekaitseõigus				
14.	Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus (EL) 2016/679, 27. aprill 2016, füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (Isikuandmete kaitse üldmäärus)	Preambula p 148 Artikkel 83	a) <i>penalties including</i> b) <i>fines</i> a) <i>administrative fines</i>	a) karistus, sealhulgas b) trahv a) trahv

Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks

Mina, Kristel Kuklase,
(*autori nimi*)

annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose
_____Halduskaristuse mõiste Euroopa Liidus ja selle riigisisene kohaldamine
_____(*lõputöö pealkiri*)

mille juhendaja on __Markus Kärner __,
(*juhendaja nimi*)

reprodutseerimiseks säilitamise ja üldsusele kättesaadavaks tegemise eesmärgil, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace-is lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni; üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Tartu Ülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace'i kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni.

olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.

kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi.

Tallinnas, **30.04.2019.**